

2012

国家公务员录用考试专用教材

手把手教你写申论

启政公务员录用考试教材编写中心
启政公务员录用考试命题研究中心



- 独特的手把手式讲解风格
- 经典万能的申论词句汇编
- 经典真题演练助您一臂之力
- 写作模板彻底解决申论难题

中共党史出版社



启政教育 最值得信赖的公考品牌

国家公务员录用考试专用教材

权威品牌

启政教育，秉承"为广大考生服务"的宗旨，不断优化、创新图书结构和内容，力助数以万计的考生圆梦公考，是公认的"最值得信赖的公考品牌"。

资深团队

本套教材由启政教育公务员考试命题研究专家编写，融入名师经验智慧的结晶，经历多年精华沉淀，更专业、更高效、更精准地为考生导航。

品质卓越

本套教材体例科学，逻辑清楚，帮助考生轻松记忆；内容丰富，覆盖面广，涵盖公务员考试的所有考点；针对性强，提高效率，使考生复习事半功倍。

紧扣考纲

本套教材在深入研究最新考试大纲和真题的基础上，立足国考，全面网罗国考经典题型，深入探索命题规律，准确圈定备考范围，直击考点。

专业服务

为帮助广大考生高效备考，启政教育特为考生提供立体的专业服务。考生可登录"启政教育网"（www.gongwuyuan.com.cn），下载学习资料、免费课程；还可以通过服务热线，与专家进行一对一的交流。



责任编辑：陈海平

策　　划：启政教育考试研究中心

装帧设计：朱　平

ISBN 978-7-5098-1037-8

9 787509 810378 >

定价：32.00元

国家公务员录用考试专用教材

手把手教你写申论

启政公务员录用考试教材编写中心
启政公务员录用考试命题研究中心

中共党史出版社

图书在版编目（CIP）数据

手把手教你写申论/启政公务员录用考试教材编写中心，启政公务员录用考试命题研究中心编. —北京：中共党史出版社，2011.4
国家公务员录用考试专用教材
ISBN 978-7-5098-1037-8

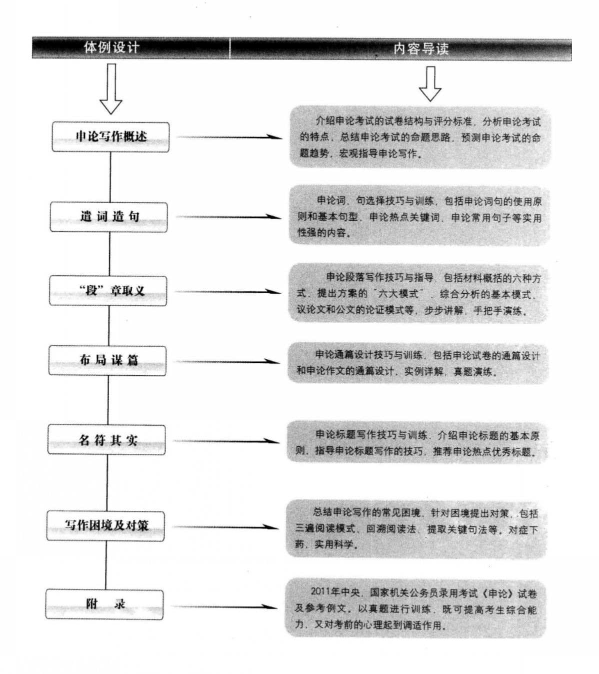
Ⅰ.手… Ⅱ.①启…②启… Ⅲ.公务员—招聘—考试—中国—教材 Ⅳ.D630.3

中国版本图书馆CIP数据核字(2011)第018458号

责任编辑：陈海平
出版发行：中共党史出版社
社　　址：北京市海淀区芙蓉里南街6号院1号楼
邮　　编：100080
网　　址：www.dscbs.com.cn
经　　销：新华书店
印　　刷：北京昌平百善印刷厂
开　　本：215mm×275mm
字　　数：561千字
印　　张：19
版　　次：2011年4月第1版
印　　次：2011年4月第1次印刷

ISBN 978-7-5098-1037-8
定　　价：32.00元

特色导读示意图


体例设计
内容导读
申论写作概述
介绍申论考试的试卷结构与评分标准，分析申论考试的特点，总结申论考试的命题思路，预测申论考试的命题趋势，宏观指导申论写作。
遣词造句
申论词、句选择技巧与训练，包括申论词句的使用原则和基本句型、申论热点关键词、申论常用句子等实用性强的内容。
“段”章取义
申论段落写作技巧与指导，包括材料概括的六种方式、提出方案的“六大模式”、综合分析的基本模式、议论文和公文的论证模式等，步步讲解，手把手演练。
布局谋篇
申论通篇设计技巧与训练，包括申论试卷的通篇设计和申论作文的通篇设计，实例详解，真题演练。
名符其实
申论标题写作技巧与训练，介绍申论标题的基本原则，指导申论标题写作的技巧，推荐申论热点优秀标题。
写作困境及对策
总结申论写作的常见困境，针对困境提出对策，包括三遍阅读模式、回溯阅读法、提取关键句法等，对症下药，实用科学。
附录
2011年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷及参考例文，以真题进行训练，既可提高考生综合能力，又对考前的心理起到调适作用。






前 言

为了帮助广大考生在较短的时间内全面、系统、高效地备考，启政教育集团依据最新公务员考试大纲，在认真分析中央和地方多年来申论考试命题特点及趋势的基础上，精心编写了这本《手把手教你写申论》。本书遵循"实用、指导、细致、可操作"的原则，旨在对考生的申论写作进行针对性和实用性的训练，加深考生对申论的把握，提高考生的申论写作水平。

本书的特色集中体现在以下几个方面：

1. 起点高，纵览考试全景

本书的编写起点有二：一是历年考试真题，二是对申论考试要求的整体把握。本书编写组对历年考试真题进行了大量的研究和分析工作，总结出申论考试的题型特点和命题趋势。同时，通过对申论考试评分标准的把握，本书编写组对申论考试的总体要求和基本原则有了更进一步的认识，并将这些成果运用到本书的讲解中，使本书真正做到"把握真题，立足考试"。

2. 分类细，符合考生需要

本书在体例的分类设置上，采用了"具体化、深入化"的处理方式，将申论写作分解成词句、段落、篇章、标题等结构因素，从这些因素的写作原则、写作技巧、写作模式入手，给予考生实用、细微的指导与帮助。与此同时，在每一个结构因素的讲解过程中，摒弃普通作文写作的思路，紧紧与申论考试的具体题型相结合，充分做到了写作与申论答题的有效融合，达到了语文因素与申论因素的完美结合。

3. 切入深，具体指导考生

本书在讲解过程中，有别于其他教材，体现出"具体、实用"的风格特色，从申论词句、段落、篇章、标题入手，分门别类地具体指导考生。在内容的把握上，以考生答题过程中遇到的困境为出发点，旨在给考生提供一套可模拟、易掌握的答题思路。

4. 模式化，系统答题思路

本书在讲解过程中，将申论考试的基本题型归纳总结为材料概括、提出方案、综合分析、论述问题四大基本题型。对上述每一题型的讲解，均贯穿在词句、段落、篇章、标题的结构之中，对每一种题型都提出了行之有效的作答模式，如"提出方案六大模式"、"议论文八段模式"等，方便考生借鉴和参考。对于写作基础较为薄弱的考生来说，还可以通过背诵和模仿的方法掌握申论答题的基本思路，提高自己"以不变应万变"的能力。

5. **重赏析，供考生借鉴**

本书在讲解申论答题具体模式的同时，还提供了一些经典的申论素材，具体有“申论写作关键词”、“申论热点优秀标题”等。这些内容的设置，不仅可以增强考生对申论答题思路的把握，而且可以为考生提供直接、高效的指导和帮助。考生可以利用“他山之石”，提高自己的语言运用能力和思维逻辑能力。

6. **权威、专业、系统的服务体系**

凡购买本书的读者，如在备考中有任何疑惑，只需按照下面的联系方式进行咨询，就会得到权威、专业和系统的服务。

服务类别	联系方式	服务内容
图书服务热线	010－88431346	解答读者对图书内容的疑问，提供启政教育最新图书信息。
读者答疑热线	010－88459106	解答读者备考过程中的难点、疑点，指导考生制订备考计划、优化备考方法。
技术支持热线	010－62571366	解决网站和论坛无法登录、注册、充值和光盘无法播放等网络技术问题。
图书邮购热线	010－62571366	解决图书网购和邮购的咨询与购买等问题。
专业网站支持	www.gongwuyuan.com.cn	包含考试论坛、QQ客服、读者专区、学习资料、考试资讯、免费视频课程、冲刺密卷和图书商城等内容。

注：工作时间为周一至周五的8:30～17:30(法定节假日除外)。

诚然，我们深知考试只有规律，没有捷径。本书编写组衷心希望这本书，能给广大考生提供实质性的帮助——指导考生掌握规律性的东西，达到事半功倍的复习效果。

本书在编写过程中，难免会有一些不足之处，敬请广大考生指正，以期进步提高。

祝广大考生顺利通过申论考试，梦圆公考！

致读者

亲爱的读者：

您好！非常感谢您购买和使用启政教育策划并编写的《国家公务员录用考试专用教材》系列丛书，并预祝您顺利通过本次考试！

本系列丛书由启政公务员录用考试教材编写中心和命题研究中心的专家编著，自推出以来，得到了广大读者及业内的一致好评。为了加强与您的直接沟通，不断提升我们的图书质量和售后服务，我们精心设计了“读者意见调查表”，希望通过本调查表与您建立起沟通的桥梁。

只要您认真填写“读者意见调查表”并及时回寄给我们，您就可以获得：

1. 启政教育公职类考试的内部辅导资料一份。资料会在我们收到您的回信后的两个工作日内发到您的电子邮箱中！
2. 如果您的意见被我们采纳，我们将给予适当的奖励！

请您抽出宝贵的时间把您的真实意见及建议填入此表，并寄至：

北京市海淀区昆明湖南路9号云航大厦二层

启政公务员录用考试教材编写中心　收

邮编：100195

读者意见调查表

书　名：＿＿手把手教你写申论＿＿　购买日期：＿＿＿＿　购书书店：＿＿＿＿

个人情况（必填）

姓　名：＿＿＿＿　性　别：＿＿＿＿　年　龄：＿＿＿＿　学　历：＿＿＿＿

参加考试名称：＿＿＿＿＿＿＿＿　电　话：＿＿＿＿

地　址：＿＿＿＿＿＿＿＿　邮　编：＿＿＿＿

电子邮箱（请准确工整地填写您的电子邮箱，以便我们能够及时地将资料发至您的电子邮箱中）：＿＿＿＿

读者调查（可多选）

购书调查

1. 通过何种渠道了解并购买本书？

☐ 自行比较购买　☐ 老师、朋友推荐　☐ 考试机构推荐　☐ 书店店员推荐　☐ 通过网络

2. 您选择本书的原因有哪些？

☐ 指定用书　☐ 内容新颖、丰富　☐ 品牌权威、专业　☐ 附赠的超值服务

☐ 价格合理　☐ 完善的售后服务　☐ 其他＿＿＿＿

3. 您购买本书之前是否购买过其他的公务员考试类图书？

☐ 没有　☐ 购买过＿＿＿＿

4. 您备考过程中倾向于购买哪些类别的辅导书？

☐ 核心教材　☐ 历年真题　☐ 模拟试卷　☐ 考前冲刺　☐ 专项辅导　☐ 其他＿＿＿＿

考试调查

5. 您的备考时间大概是多久？

☐ 1个月以内　☐ 1~3个月　☐ 3~6个月　☐ 6~12个月　☐ 1年以上

6. 您在备考的冲刺过程中需要哪些指导？

☐ 考点串讲　☐ 冲刺模拟试题　☐ 视频讲解　☐ 考场应试技巧　☐ 其他 ____________

本书调查

7. 您在本书的使用过程中，最需要本书中的哪些内容？

☐ 命题趋势分析　☐ 考点归纳　☐ 题型讲解　☐ 真题示例　☐ 巩固训练　☐ 技巧指导

8. 您在本书的使用过程中，认为本书的优点有哪些？

☐ 内容系统全面　☐ 内容针对性强　☐ 讲解权威深度　☐ 印刷质量良好　☐ 增值服务全面

☐ 售后服务完善　☐ 其他 ____________

9. 您认为本书的内容编写和题目解析是否存在问题？若存在问题，请写在下面。

☐ 否　☐ 是 ____________

____

____

10. 您认为我们的售后服务在哪方面需要改进？

☐ 图书服务热线　☐ 读者答疑服务　☐ 技术支持服务　☐ 图书邮购服务　☐ 网络在线服务

11. 您最希望本书提供何种增值服务？

☐ 视频讲授　☐ 考前密卷　☐ 专项训练题　☐ 历年真题　☐ 其他 ____________

12. 您通过何种渠道了解最新招考资讯和相关学习资料？

☐人事考试网　☐培训机构的服务网站　☐人民网、新华网等网站　☐新浪网、搜狐网等网站

☐考试大、考试吧等网站　☐其他 ____________

13. 您最希望通过启政教育网获得何种增值服务？

☐讲解视频　☐资料下载　☐密卷、真题　☐名师答疑　☐其他 ____________

14. 您比较喜欢哪种网络交流方式？

☐QQ、QQ群　☐MSN、MSN群　☐考试论坛　☐博客　☐UC聊天室　☐其他 ____________

15. 您对启政教育的图书整体满意度如何？

☐非常满意　☐满意　☐感觉一般　☐不满意　☐非常不满意

16. 您会将启政教育的图书推荐给其他人使用吗？

☐1~5人　☐5~10人　☐10人以上　☐暂时未考虑　☐其他 ____________

感谢您的参与，您的意见对我们很重要。我们将充分考虑您的意见和建议，进一步完善我们的产品及服务。也欢迎登录“启政教育网”（www.gongwuyuan.com.cn）将您的心得体会与其他考生进行交流，并了解最新考试信息，下载最新备考资料，进入读者专区享受超值服务。

启政教育，最值得信赖的公考品牌

“2012 最新版”国家公务员录用考试专用教材书目

核心教材系列

编　号	书　名	定　价
A—01	《行政职业能力测验》	48.00 元
A—02	《申　论》	42.00 元
A—03	《公共基础知识》	42.00 元
A—04	《面　试》	39.00 元
A—05	《法律基础知识》	28.00 元
A—06	《时事政治真题回顾及命题热点预测》	12.00 元
A—07	《申论命题热点深度解读》	12.00 元
A—08	《手把手教你写申论》	32.00 元
A—09	《申论历年高分答卷及技巧指导》	25.00 元

专项突破系列

编　号	书　名	定　价
B—01	《常识判断专辑》	32.00 元
B—02	《言语理解与表达专辑》	35.00 元
B—03	《判断推理专辑》	35.00 元
B—04	《数量关系专辑》	32.00 元
B—05	《资料分析专辑》	25.00 元

预测试卷系列

编　　号	书　　名	定　　价
C—01	《行政职业能力测验标准预测试卷及解析》	24.00 元
C—02	《申论标准预测试卷》	20.00 元
C—03	《公共基础知识标准预测试卷》	18.00 元
C—04	《标准预测试卷二合一》(行测、申论)	22.00 元

历年真题系列

编　　号	书　　名	定　　价
D—01	《行政职业能力测验历年试卷及专家点评》	24.00 元
D—02	《申论历年试卷及评析》	20.00 元
D—03	《公共基础知识历年试卷及解析》	18.00 元
D—04	《历年真题及专家详解》	36.00 元
D—05	《面试过关 1500 题全解全析》	35.00 元

考前冲刺系列

编　　号	书　　名	定　　价
E—01	《行政职业能力测验考前 14 天冲刺试卷》	20.00 元
E—02	《申论考前 14 天冲刺试卷〈省级以上(含副省级)综合管理类专用〉》	15.00 元
E—03	《申论考前 14 天冲刺试卷〈市(地)以下综合管理类和行政执法类专用〉》	15.00 元

敬告读者

启政教育集团研发并编写的“党史版”公务员录用考试系列教材以其权威的内容、可靠的质量及完善的售后服务，一直是广大考生的首选品牌。

但是，近期一些不法机构擅自在本系列图书中放置含有虚假内容的宣传页，企图骗取考生信任，以品质低劣的培训班招揽考生，牟取不正当利益，这些行为不但给广大考生带来不可估量的损失且严重影响了本集团的品牌和声誉。

对此，本集团郑重声明：

凡在本系列丛书内夹带的与“启政教育”无关的招生、培训等宣传单页均属假冒，敬请广大考生避免上当受骗！

目　录

第一部分　申论写作概述

第二部分　遣词造句——申论词、句选择技巧与训练

第三部分　“段”章取文——申论段落写作技巧与训练

第四部分　布局谋篇——申论通篇设计技巧与训练

第五部分　名副其实——申论标题写作技巧与训练

第六部分　申论写作常见困境及对策

第七部分　2012年申论热点专题

附　录

第一部分
申论写作概述



第一章
什么是申论

第一节　申论的含义

什么是申论？这是一直困扰着众多考生和学者的问题。有的考生认为，申论考试就是写作文，如同高考的作文题一样，只要文章言之有据、有声有色就可以得高分。也有考生认为，申论考试考查的是考生对国家政策的了解程度，只要对一些政府文件临时背诵即可应付考试。然而，从公务员考试的实际情况来看，把申论当作作文来写即使语言再优美、词藻再华丽也不一定能够得到高分。

从每年人力资源和社会保障部发布的公务员录用考试公共科目考试大纲可以看出，申论的含义及对考生的能力要求基本保持稳定。我们以2011年考试大纲为例进行阐述。2011年人力资源和社会保障部发布的《中央机关及其直属机构2011年度考试录用公务员公共科目考试大纲》中对申论的表述如下：

申论是测查从事机关工作应当具备的基本能力的考试科目。申论试卷由注意事项、给定资料和作答要求三部分组成。申论考试按照省级以上（含副省级）综合管理类、市（地）以下综合管理类和行政执法类职位的不同要求，设置两类试卷。

省级以上（含副省级）综合管理类职位申论考试主要测查报考者的阅读理解能力、综合分析能力、提出和解决问题能力、文字表达能力。

阅读理解能力——要求全面把握给定资料的内容，准确理解给定资料的含义，准确提炼事实所包含的观点，并揭示所反映的本质问题。

综合分析能力——要求对给定资料的全部或部分的内容、观点或问题进行分析和归纳，多角度地思考资料内容，作出合理的推断或评价。

提出和解决问题能力——要求借助自身的实践经验或生活体验，在对给定资料理解分析的基础上，发现和界定问题，作出评估或权衡，提出解决问题的方案或措施。

文字表达能力——要求熟练使用指定的语种，运用说明、陈述、议论等方式，准确规范、简明畅达地表述思想观点。

市（地）以下综合管理类和行政执法类职位申论考试主要测查报考者的阅读理解能力、贯彻执行能力、解决问题能力和文字表达能力。

阅读理解能力——要求能够理解给定资料的主要内容，把握给定资料各部分之间的关系，对给定资料所涉及的观点、事实作出恰当的解释。

贯彻执行能力——要求能够准确理解工作目标和组织意图，遵循依法行政的原则，根据客观实际情况，及时有效地完成任务。

解决问题能力——要求运用自身已有的知识经验，对具体问题作出正确的分析判断，提出切实可行的措施或办法。

文字表达能力——要求熟练使用指定的语种，对事件、观点进行准确合理的说明、陈述或阐释。

因此，从形式上来看，所谓申论就是指对某个问题阐述观点、论述理由，合理地推论材料与材料以及观点与材料之间的逻辑关系。经过10多年公务员录用考试的积累和沉淀，申论考试已经形成了自己的风格和特色。

1. 申论是公务员考试的必考科目

从2000年公务员录用考试至今，申论一直是必考科目，而且在实践过程中，申论考试越来越成为一种成熟、固定的考试科目，被同类考试所借鉴和参照，例如，党政领导干部公开选拔和竞争上岗考试、事业单位公开招聘工作人员考试、选聘"优秀大学生村官"考试等都不同程度地采用了申论这种考试方式对考生进行考查。在考试形式和考查深度上，公务员录用考试的申论科目也在不停地刷新纪录，成为其他同类考试的引领者。因此，参加公务员录用考试的考生要高度重视申论，掌握申论考试的内在要求，把握申论答题的要领。

2. 申论是对能力的考查

虽然申论考试没有指定的复习教材，也没有官方的复习资料，但是通过大纲我们还是可以发现，申论考查的是能力而不是记忆力。通过10多年来的申论考试我们可以看出，申论考查的是现实性较强的社会问题，是没有形成定论的，需要考生对此问题有较为深刻的认识，并能够根据问题存在的现实情况提出具体的观点和解决的办法。由此可见，申论是一种考查能力的考试，主要考查考生的社会认知能力。

3. 申论不是随意发表看法的平台

申论考试的给定资料，涉及社会问题的方方面面，既有正面的，也有负面的。通过这些材料，考生的思路被打开，脑海中会浮现出关于某一问题的诸多看法。这些丰富的材料，一方面使考生不会无话可说，另一方面也为考生选择该说什么提出了限制。考生应该明确的是，申论不是张扬个性的放言纵论，而是需要考生准确把握一定的客观事实，对申论要求作出必要的说明，然后在此基础上按照政府部门工作的工作程序，发表中肯的见解，提出解决问题的方略。

4. 申论是一种情境模拟考试

申论考试的主要目的，就是通过一张试卷考查考生处理实际问题的能力，是一种模拟的机关工作行为，因此考生需要进行身份假定。无论是在平时的复习中，还是在考试过程中，考生都要把自己置身于给定材料之中，把自己想象成政府工作人员，掌握有一定的行政权力，同时又肩负一定的责任，要坚持为人民服务的宗旨，处处替人民着想，为政府着想，用公务员的语言说话，用公务员的思维方式看待和处理社会问题。只有进入角色，文章的"立场"才不会有偏差，才能符合公务员工作的要求。

第二节 申论的特点

从最近几年中央、国家机关及地方公务员录用考试的实际情况来看，申论考试的特点越来越明显，主要有以下几个方面：

一、测试内容的广泛性

申论测试的目的是选拔国家公务员，因此十分注重对考生的分析、判断、解决问题等能力的综合测评。为反映这一要求，申论所给定的背景材料涵盖了政治、经济、法律、教育等诸多方面的内容，涉及范围极广。

一般来说，申论考试给定的材料都是一些关系国计民生的社会热点问题。例如，2000年的素材是城市规划问题；2001年的素材是PPA（康泰克）问题；2002年的素材是网络问题；2003年的素材是汽车工业的发展和交通拥堵问题；2004年的素材是安全生产问题；2005年的素材是"三农"问题；2006年的素材是应对突发事件的能力问题；2007年的素材是土地拆迁和利用问题；2008年的素材是资源开发与环境保护和经济

发展的关系问题;2009年的素材是关于我国经济发展中的问题,即产业结构调整与粮食安全的问题;2010年的素材是关于海洋的保护与开发的问题。2011年省级试卷的素材是黄河治理与黄河精神、中华文化,市级试卷的素材是农民工子女教育与无根文化。

可以看出,这些素材都是当年或者最近几年受到社会普遍关注,又对百姓生活和社会发展产生重要影响的问题。这些问题部分已有定论,也有一些问题尚无定论或存在争议,需要考生自己去理解、分析和判断,并作出结论。例如,目前人们关注的房价物价问题、经济结构调整、大学生就业、食品安全、网络文化、保护环境与经济发展的关系、社会诚信、文化遗产保护等问题,都可以作为申论考试试题的选题范围。

二、测试形式的灵活性

申论科目考试在设置之初的几年里,基本沿用了"三段式"的测试形式,即"概括材料的主要内容或反映的主要问题"——"提出对策或解决方案"——"针对材料中的××问题进行论述"。但是,随着公务员考试制度的逐步完善,申论考试的测试形式发生了一定的变化,出现了多种多样的命题形式和出题思路。

例如,2008年中央机关及其直属机构考试录用公务员公共科目考试《申论》第5题:

给定资料11,列出了某职能部门准备对反对意见给予答复的基本内容。请指出这样答复存在哪些明显问题,并就存在的问题分别说明怎样修改补充。

要求:1.不从格式、语言上谈问题,仅从内容上指出主要问题。

2.分条作答。指出一个问题,接着写出修改补充的内容。

3.条理清楚,表达简洁流畅。不超过500字。

2009年中央机关及其直属机构考试录用公务员公共科目考试《申论》第3(2)题:

(2)某学术团体为贯彻党的十七届三中全会精神,就我国粮食问题召开研讨会。在关于解决问题对策的讨论中,有人发表了"四点对策"。

其一,建议加大农业投入,以使粮食产量满足人类不断增长的需求。我国粮食生产有很大潜力,只要持续加大农业投资,我国的粮食产量就不仅完全可以在中长期内满足国内需求,而且可以保证出口。

其二,建议科学地分配全球有限的粮食。近年随着全球能源供需矛盾凸显,石油价格上涨,一些国家把粮食加工成生物燃料。当欧美一部分人填满他们油箱的时候,很多人正为如何填饱他们的胃而苦苦挣扎。要优先满足人类最基本的需求,科学地解决全球有限粮食合理分配的问题。

其三,建议大力倡导粮食节约。据某市调查显示,该市饮食行业及单位食堂的就餐者,平均每人每天浪费大米14克,每天浪费大米多达7000公斤,如果在全国调查,粮食浪费一定是个惊人的数字。要厉行节约,这是我国可持续发展能力不断增强的重要保证。

其四,建议切实加强国际合作。发达国家、国际组织要向发展中国家提供相关政策指导。世界银行和国际货币基金组织应向受到粮价攀升冲击严重的发展中国家提供近期紧急粮食援助,并对如何促进发展中国家在中长期提高粮食生产能力给予切实帮助。

这"四点对策",内容上、表述上都存在问题。请指出这份"对策"存在的问题,并提出修改意见。

要求:

①明确指出存在哪些问题。

②写出相关的修改意见(包括写出需要补充的内容)。

③条理清楚,表达简明,不超过400字。

就文体而言,概括部分可能是记叙文、说明文、议论文、应用文中的某一种形式,也可能综合多种文体形式;方案部分,则是应用文写作;第三部分则是申论文章写作。该部分一般要求是议论文写作,但也有特殊情况,如2003年和2004年要求写作的就是公文式申论文章。从这个意义上来说,申论测试既考查普通文体的写作能力,也考查了公文写作能力,测试形式非常灵活、实用。

因此，申论考试的测试形式已经突破了以往的简单模式，走上了灵活性、多样性的道路。

三、测试具有较强的针对性

虽然申论测试的主题材料在不断变化，测试的方式也在不断更新，具有相对的不确定性，但测试考查的目标是明确的、有针对性的，即主要考查考生阅读、分析、概括、解决问题的能力。这些能力主要通过对背景材料的分析、概括、论述体现出来，从所提出的方案对策是否具有针对性和可行性体现出来。因此，考生应认真地阅读给定材料，仔细梳理出材料中预设的环境和条件，在充分把握材料本质内容的基础上，抓住重点，条分缕析，才能有针对性地、有的放矢地回答和论证问题。

四、测试答案的不确定性

从材料背景来看，申论材料都是有关当前政治、经济、法律、教育等方面的社会问题，所以无论是提出对策或是对对策进行论证，都不会有一个确切、固定、唯一的标准答案。例如，提出对策部分是要提出解决问题的办法，这个办法要具有针对性和可行性。但是针对性和可行性是相对的，在不同地区以及事物发展的不同阶段，解决问题的办法就可能不一样，更何况有的目前还没有一个确切合理的方案，因此哪一种答案更为合理，针对性与可行性更强，则要对若干方案比较论证后方能确定。又比如论证部分，抓住什么问题、从什么角度论证、采取什么方法与结构，也绝不会有一个具体唯一的标准。因此论证（作文）部分的评定，也只能是综合的、全面的、等级式的。

必须指出的是，在应考申论时，考生不要把申论要求的各个部分割裂开来、分别作答，而应当统筹考虑、前后衔接。概括的过程既是熟悉材料的过程，也是分析判断的过程；提出方案的过程既是解决问题的过程，也是进行思辨的过程。各个部分要协调一致，相互配合和印证。

五、内容的非专业性

申论考试是一种素质测试，要求考生具有比较丰富的常识，这些常识来源于考生日常的积累，并非突击性地死记硬背某一专业知识就可以圆满完成答卷。除按类别进行申论考试的情况之外，申论考试试题不会向某种专业性知识过度倾斜。因为考生来自各个方面，所学专业或所从事工作的内容和特点有很大差异，所以要求考生处理加工的材料必须具有普遍性而非专业性。

六、测试标准的先进性和国际性

选拔公务员的申论测试，从一开始就借鉴了一些发达国家的先进经验，不仅注重对应试人员能力和素质的考查，而且也注重对应试人员将要从事行政机关工作和履行岗位职责所需要的能力素质的考查测试。在科目设置、考试形式上都是按国际标准设计的，在内容上则体现了中国特色。

第二章 申论的试卷结构与评分标准

第一节 申论的试卷结构

申论考试的试卷有比较规范的结构，总体上分三大部分，首先给出“注意事项”，给答卷者提出重要的指导性建议；其次给出一些材料，即“给定材料”；最后提出“作答要求”，要求考生在弄清给定材料的基础上完成若干题目。

一、注意事项

2009年中央机关及其直属机构考试录用公务员公共科目《申论》的注意事项部分如下：

1. 本题本由给定资料与作答要求两部分构成。考试时限为150分钟。其中，阅读给定资料参考时限为40分钟，作答参考时限为110分钟。满分100分。

2. 第一题、第四题，所有考生都必须作答。

第二题仅限报考行政执法类、市（地）以下综合管理类职位的考生作答。

第三题仅限报考省级以上（含副省级）综合管理类职位的考生作答。

未按上述要求作答的，不得分。

3. 监考人员宣布考试开始时，你才可以开始答题。

4. 请在题本、答题卡指定位置填写自己的姓名，填涂准考证号。

5. 所有题目一律使用现代汉语作答在答题卡指定位置。未按要求作答的，不得分。

6. 监考人员宣布考试结束时，考生应立即停止作答，将题本、答题卡和草稿纸都翻过来留在桌上，待监考人员确认数量无误、允许离开后，方可离开。

2010年中央机关及其直属机构考试录用公务员公共科目《申论》考试根据考生报考职位的不同而分为省级以上（含副省级）及市（地）以下两份试卷，两份试卷的注意事项部分完全相同，具体如下：

1. 本题本由给定资料与作答要求两部分构成。考试时限为150分钟。其中，阅读给定资料参考时限为40分钟，作答参考时限为110分钟。满分100分。

2. 监考人员宣布考试开始时，你才可以开始答题。

3. 请在题本、答题卡指定位置填写自己的姓名，填涂准考证号。

4. 所有题目一律使用现代汉语作答在答题卡指定位置。未按要求作答的，不得分。

5. 监考人员宣布考试结束时，考生应立即停止作答，将题本、答题卡和草稿纸都翻过来留在桌上，待监考人员确认数量无误、允许离开后，方可离开。

2011年中央机关及其直属机构考试录用公务员公共科目《申论》考试仍根据考生报考职位的不同而分为省级以上（含副省级）及市（地）以下两份试卷，两份试卷的注意事项部分完全相同，具体如下：

1. 本题本由给定资料与作答要求两部分构成。考试时限为150分钟。其中,阅读给定资料参考时限为40分钟,作答参考时限为110分钟。

2. 请在题本、答题卡指定位置上用黑色字迹的钢笔或签字笔填写自己的姓名和准考证号,并用2B铅笔在准考证号对应的数字上填涂。

3. 请用黑色字迹的钢笔或签字笔在答题卡上指定的区域内作答,超出答题区域的做答无效!

4. 待监考人员宣布考试开始后,你才可以开始答题。

5. 所有题目一律使用现代汉语作答。未按要求作答的,不得分。

6. 监考人员宣布考试结束时,考生应立即停止作答,将题本、答题卡和草稿纸都翻过来留在桌上,待监考人员确认数量无误、允许离开后,方可离开。

通过近三年考试的实际情况可以看出,注意事项部分的内容是针对考生的应试作答而提出的指导性建议。考生在拿到试卷后,应首先仔细阅读这部分内容,以便按要求依次作答。需要说明的是,该部分内容一般变化不大,但这并不说明以后也不会有任何变化。因此,考生在正式考试中一定要仔细阅读这部分内容,以免因一时疏忽大意而在具体作答时出错。

二、给定材料

从历年中央及地方申论考试的真题来看,根据考试对象和所给时间的不同,材料字数会有所变化。在2000—2005年一般在4000字左右,而近几年材料的字数总体呈大幅度增长趋势,除个别年份外,基本维持在6000～7000字之间:2006年申论的考试资料在8800字左右,2007年在6600字左右,2008年申论字数亦在6300左右,2009年的申论字数达到6500字左右,2010年的申论考试省级以上(含副省级)类试卷和市(地)以下类试卷的材料字数均为6000字以上。2011年申论考试两类试卷材料字数均为7000字左右。

根据《考试大纲》的规定,申论材料通常涉及某一个或某几个特定的社会问题或社会现象。从历年考试的真实材料看,给定材料大多是带有新闻性质的"半成品",反映的是社会现实生活中的某一热点问题,基本上不会涉及重大理论问题或专业性极强的问题。这些材料,可能是涉及某一个社会现象,也可能是涉及某几个特定的社会问题的。比如说,教育问题是百姓关心、媒体关注的重要问题,2010年6月21日通过的《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020年)》再一次突出了国家对教育问题的关注。"统筹城乡发展,妥善解决农民工子女教育问题"成为2011年国家市级申论考试的主题。作为未来的公务员,关注社会热点和了解国情民情是一名合格公务员应具备的基本能力。我们的母亲河黄河,无疑是我们要了解的最大的国情,了解黄河精神、传承黄河精神也是我们需要重点关注的。这也成为2011年国家省级申论考试的主题。

三、作答要求

申论考试的题目要求,一般有四个部分:材料概括、提出方案、综合分析、论述问题。材料概括部分,或者是概括材料的主要内容或主要问题,或者是概括材料的部分内容或部分观点;提出方案部分的要求一般较为灵活,根据题目的需要要求考生提出不同的方案;综合分析部分的出题方式最为灵活,涉及到对给定材料方方面面的分析,或者分析观点的正误,或者分析主张的不同之处;论述问题部分既有给定题目的,也有题目自拟的,文体既有议论文,又有其他文体。例如,2011年国家公务员考试省级以上(含副省级)类申论试卷的作答要求如下:

一、认真阅读"给定资料",简要回答下面两题。(20分)

1."给定资料4"写道:"黄河健康生命的主要表现形式就是'三善':即'善淤、善决、善徙',这是一个为

几千年历史所反复证明的基本事实。"请结合对这句的理解，谈谈对黄河自身规律的认识。（10分）

2."给定材料5"介绍了汉代王景治理黄河的思路和做法。请概括王景治河后黄河安澜800年的主要原因。（10分）

要求：简明扼要，条理清楚。不超过200字。

二、"给定材料3"介绍了密西西比河、亚马逊河、尼罗河等流域出现的生态危机以及各国政府的治理举措。请对这些材料进行归纳，并说明我国治理黄河可以从中受到哪些启示。（20分）

要求：内容具体，表述清晰，不超过300字。

三、国家某部门拟编写一本以黄河为主题的宣传手册，作为对青少年进行爱国主义教育的材料。宣传材料由四个部分组成，依次为："黄河之水天上来"、"黄河与中华文明"、"黄河的治理与开发"、"黄河精神万古传"。请参考"给定资料"，分别列出每个部分的内容要点。（20分）

要求：(1)切合主题；

(2)全面、表述准确、有逻辑性；

(3)本题作答不超过400字。

四、"请参考给定材料，以弘扬黄河精神为主题，自选角度，自拟题目，写一篇文章。"（40分）

要求：(1)中心论点明确，有思想高度；

(2)内容充实，有说服力；

(3)语言流畅，1000字左右。

2011年国家公务员考试市（地）以下类申论试卷的作答要求如下：

一、认真阅读"给定资料"，简要回答下面两题。（20分）

1."给定资料1"和"给定资料2"集中反映了进城务工人员随迁子女受教育的诸多问题。请根据这两则资料，对这些问题的具体表现进行概括和归纳。（10分）

要求：准确、全面、有条理。不超过200字。

2.根据"给定资料4"中的有关内容，谈谈对文中"困境中的不绝希望"这一表述的理解。（10分）

要求：准确、简明。不超过150字。

二、L县政府拟进一步宣传寄宿制学校的办学模式，以期更好地提高办学效益和质量。请根据"给定资料3"，以县教育局的名义草拟《给各村中小学生家长的一封信》。（20分）

要求：

(1)内容具体，符合实际；

(2)用语得体，通俗易懂；

(3)不超过400字。

三、假定你是一名派到农村的支教人员，请根据"给定资料"简要分析希望小学遭废弃的原因，并提出解决希望小学遭废弃问题的具体建议，供上级有关部门参考。（20分）

要求：

(1)对原因的分析准确、全面；不超过100字。

(2)所提建议具体、有针对性、切实可行；不超过300字。

(3)条理清楚，表达简明。

四、"给定资料7"的画线部分写道："有位知识分子说，'我已经无家可归'，'我在城市是寓公，在家乡成了异客'。这样，无论在乡村少年身上，还是农民工那里，以及这些出身农村的知识分子的群落里，我们都发现了'失根'的危机。"请结合你对这段话的思考，参考"给定资料"，自拟题目，写一篇文章。（40分）

要求：

(1)自选角度，立意明确；

(2)联系实际，不拘泥于“给定资料”；

(3)语言流畅；

(4)总字数800～1000字。

申论试题的题目数量灵活，题目的样式也会发生多种变化，也许要求概述事件，也许要求概括主要问题，也许要求在不同层面上提出解决问题的方案。但不论如何变化，“作答要求”一般会涉及上述三个或四个部分的内容。2000—2002年的申论考试在这三方面的要求都是通过三个题目来体现的，2003年、2004年的公务员考试则是由两个题目组成的，2005年申论试卷又回归为三个题。值得注意的是，2005年的申论考试还在题型上做了相应改变，增加了选择论述和简述思路两种新题型。2006年申论考试仍为三个题目，提出方案变为观点分析题。2007年、2008年申论考试难度有所提高，题型更加灵活多样，更注重对归纳提炼能力和解决实际问题能力的考查。2009年申论考试的题型更加丰富，考查的方式更加灵活。

2010年的申论考试出现了比较大的变革，根据考生所报考的职位的不同，将试卷分为省级以上(含副省级)类和市(地)以下类两类试卷，分别进行考试，但申论材料主题是一致的。两份试卷在题型上延续了近些年的变化趋势，形式不断创新。

2011年国家公务员考试申论试卷命题思路发生的最大变化是材料主题省级和市级不同。考题围绕两个主题设置了两类试卷。历年国家申论考试，都是同一主题，或者相近主题。本次考试体现了分卷考试，测查不同能力的要求，两份试卷在题型上与2010年相比变化不大。

第二节 申论的评分标准

在申论考试的阅卷过程中，中央国家机关实行集中阅卷。申论考试同行政职业能力测验的阅卷工作的明显不同之处就是：行政职业能力测验全部都是客观性试题，可以采用机读阅卷的方式，不会出现评分误差的现象；申论考试则不一样，阅卷人的主观因素会在一定程度上影响考生的成绩。随着公务员考试阅卷制度的不断改革和完善，申论试卷的评分标准也随之完善。

一般而言，如果以20分满分为例，概括材料主要内容或主要问题的评分标准大体如下：

概括主要内容或问题的评分参考标准

要　　求	量分幅度			
	满分	好	中等	差
概括要点准确全面	13	13～9	9～6	6～0
叙述言简意赅，概括性强，有条理	4	4～3	2	2～0
文面整洁，句子顺畅，标点准确，字迹工整，无错别字	2	根据要求，酌情给分		
字数为150字左右	1	超字或少字10%以上，酌情扣分		

如果以35分满分为例，申论考试提出对策的量分标准大致如下：

提出对策评分参考标准

要　　求	量分幅度			
	满分	好	中等	差
观点明确，内容具体，有针对性	12	12～8	7～4	4～0
方法措施适宜，有可行性	12	12～8	7～4	4～0
叙述逻辑性强，有条理性	4	4	3	2～0
结构完整，有层次性	4	4	3	2～0
文面整洁，句子顺畅，标点准确，词汇丰富，字迹端正，无错别字	2	根据要求，酌情给分		
字数为350字左右	1	酌情扣分		

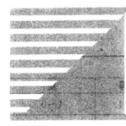
申论的文章部分占了申论考试的主要分值，所以对于此部分的评分标准要全面把握。如果以45分满分为例，申论文章的评分标准大致如下：

申论文章部分的评分标准

要　　求	量分幅度			
	满分	好	中等	差
标题：立意深刻，集中凝练，简洁明了	3	3～2	2～1	1～0
观点：鲜明，具体，新颖，深刻	5	5～4	4～2	2～0
论据：翔实，典型，有针对性，说服力强	8	8～6	6～3	3～0
论证：论证深刻，逻辑性强	16	16～12	12～6	6～0
结构：严谨，层次清晰	6	6～4	4～2	2～0
语句：句子通畅，词汇丰富	3	3～2	2～1	1～0
文面：整洁，字迹端正，无错别字，标点准确	2	根据要求，酌情给分		
字数：1200字左右	2	酌情扣分		

通过以上评分标准可以看出，申论考试各种题型的分值大都集中在观点和论述上。近年来，尤其是2010、2011年这两年，申论考试的创新和变化日益明显，出现了多种形式的考查，包括观点评析、对策分析等多种题型，考生应当根据不同的情况进行具体分析，把握得分点和评分标准。

考生在备考的过程中，要着重优化自己的答题思路，增加分析问题的深度，同时使自己的表述方式更符合申论的要求。总体来说，我们可以将高分申论答卷的要求概括如下：观点明确、论述深刻、表达流畅、卷面整洁。



第三章
申论的命题思路与命题趋势

第一节　申论的命题思路总结

申论考试的主要方式就是通过涉及某一个或某几个特定的社会问题或社会现象的材料的组合，来考查考生是否能够准确理解材料所反映的主要内容，全面分析问题所涉及的各个方面，并能在把握材料主旨和精神的基础上，形成并提出自己的观点、思路或解决方案，准确流畅地用文字形式表达出来。申论考试的命题思路也以此为指导。命题者会在认真总结历年考试情况、广泛听取有关部门和专家意见的基础上，不断改进命题方式，以确保申论考试的功能得以有效发挥。

了解申论的命题思路，有助于帮助考生较好地预测未来的命题趋势。总体来说，申论考试命题思路的特点主要表现在以下几个方面：

一、注重能力考查

按照考试的题目设计和功能要求，申论考试主要在材料的选择、申论的具体要求方面进一步体现对考生提出问题、分析问题和解决问题的能力和文字表达能力的考查。在设计上，一要做到材料是考生生活、工作中经常接触到或是社会中的热点问题，不能太偏；二要做到材料既不能偏重于文科，也不能偏重于理科。另外，申论的题目区分度较强。概括来讲，申论主要考查考生的如下几点能力：

1. 阅读理解能力

阅读材料要求的首要和基本的能力就是阅读能力。阅读能力是考生运用自己的知识、经验和一定的方法顺利地进行文字阅读的能力，是由多种因素组成的复杂系统。考生准确理解材料所反映的主要内容，是申论作答的前提和基础。

另外，申论考试还要求一定的阅读速度。阅读速度就是在单位时间内阅读的文字量。阅读速度是阅读能力所不可缺少的，尤其是现代科学技术飞速发展，文字信息浩如烟海且增长的速度越来越快，阅读的内容急剧地增加，必须有较快的阅读速度与之相适应。阅读速度在申论考试中尤为重要，因为申论考试有时间的限制，必须在规定的时间内完成一定的阅读量，即用大约 40 分钟的时间阅读 8000 字左右的文字材料。所以阅读速度也是申论所要考查的能力之一。

申论考试所要求的阅读理解能力与一般文章的阅读能力基本相同，只是更侧重加工、分析方面的能力，即在阅读理解的过程中，需要不断完成由事实上升到观点、由具体问题上升到本质属性，把一堆材料划分为几类材料，把分散的事物综合为具有一定内在联系的事物，由给定材料内的事物联系到其他事物，这样反反复复地思考。阅读理解能力强，就是善于把握事物的本质，而不是简单地就事论事。

阅读理解能力强，还表现在善于处理各类材料，也就是善于把握事物之间的关系；善于区分是同类问题还是不同类问题，是同一层面上的问题还是不同层面上的问题；善于区分主次、轻重、缓急；善于发现同中之异，也善于捕捉异中之同；善于辩证、发展地看问题，根据不同的具体情况研究问题，既善于一分为二，

又善于适当地合二为一。

2. 综合分析能力

(1)分析理解能力。面对申论资料，考生需要完成的分析与理解的任务主要包括两个方面：一是分析给定材料的量的方面，即反映的问题的方面或层次；二是分析质的方面，即给定材料表达的观点和意见。在实际应考过程中，要注意以下两点：

一是要抓住矛盾的特殊性，具体情况具体分析。给定材料的内容可能是多方面的，表达的意思可能是多层次的，反映的观点可能差别甚大，这就需要考生抓住主要矛盾，有所侧重，有所选择，根据给定材料包含的特殊环境、特定条件进行理解、分析、综合。

二是要充分考虑材料包含的两极，避免片面性、绝对化。给定材料反映的论点可能带有明显的侧重性，在分析时不仅要注意到这个侧重面，还要考虑到与之相反、相对的另一侧重面，以免走极端。这样考虑不仅是因为在回答本部分概括内容时需要涵盖不同方面，还因为这对于后面的提出对策部分，尤其是议论部分，都起到基础性的作用。

(2)综合概括能力。就应对考试而言，综合概括能力就是通过对一类事物的全体进行全面的归纳，找出其共同点，予以归类。当然，这里的概括和归类与专门的科学研究不同，既不可能又不必要对各种事物都进行完整的归纳性研究，更多的时候是对事物或事物的部分属性作分析和概括。因此，要求考生必须立足于给定资料进行整理，又跳出资料予以归纳。

分析与理解能力、综合与概括能力，说到底也就是综合分析能力。这里所说的综合分析能力，应通过下面具体的阅读目的和阅读行为来体现：一是应弄清“材料”反映的问题；二是应善于对复杂问题进行综合分析，分清主要问题和次要问题，分清有关联的问题和无关联的问题，分清可解决的问题和不可解决的问题。

为此，必须了解、熟悉申论测试材料的特点。

从内容上看，申论测试的材料有两种类型：第一种，材料集中反映社会生活中发生的、有一定影响面而又亟待解决的具体问题，以客观陈述为主。这类问题涉及的对象往往是双边的、具有“案例”的某些因素。例如，2008 年国家公务员录用考试由 11 则“子材料”合成的给定材料(是否要开发怒江的问题)便属于这种类型。第二种，材料是围绕某一社会“热点”问题摘录、组合而成的。它可能是影响范围很大的突发性事件，也可能是久积未解的社会“难题”，与“新闻综述”有些相似，但决非是成形的新闻综述。例如，2007 年国家公务员录用考试由 7 则“子材料”合成的给定材料(农村土地征用补偿与土地可持续利用问题)便属于这种类型中的后一种情况，即“久积未解的社会难题”。

从材料的组合形式上看，申论测试材料是由诸多信息“拼合”而成的。这些信息(无论是客观陈述，还是评析议论)都具关联性或连带性，但有些材料之间是没有什么关联的。申论测试材料不是一篇完整的文章，而是各则“子材料”的组合，不一定体现严格的时空顺序或严密的逻辑顺序。

申论对考生提出的综合概括能力要求是基本的要求，也是合理的要求。它考查的是考生是否具备国家公务员所必须具备的阅读理解能力和处理各种材料的能力。

3. 提出问题和解决问题能力

申论考试给定的材料一般都很长，考生须认真阅读才能掌握材料内容，提取有用的信息。提出问题时一定要正确、恰当。正确就是抓住材料的主要内容，从宏观和微观上进行准确地把握；恰当就是要求提出的问题是材料反映的主要问题，是全面的、系统的。

有了问题就要加以解决，申论考试的这部分内容多数是模拟行政机关在工作中遇到的实际问题。它主要考查考生利用材料信息解决问题的能力，表现了公务员独立解决问题的能力。这要求所提出的对策、建议及方案要切实可行，具体翔实，并要论证这样实施的充分理由。解决问题是一个包含了多个环节的复杂过程。随着问题解决活动的深入，新的关系的暴露，已有的想法很可能会发生改变，并产生一些新的想

法，原先被认为很有希望的途径可能成为没有前途的“死胡同”，所以必须对自己提出的对策进行评估，即对初步方案进行全面地评估和论证，并在此基础上选定最佳的方案。

在对最佳方案进行可行性评估时，一般要考虑这样几种情况：一是能否保证解决所提出的问题；二是付出的代价尽可能小；三是承担的风险尽可能小；四是产生的副作用尽可能小；五是获得的收益尽可能大。

4.贯彻执行能力

贯彻执行能力要求能够准确理解工作目标和组织意图，遵循依法行政的原则，根据客观实际情况，及时有效地完成任务。在中央机关及其直属机构2010年度考试录用公务员公共科目考试大纲中，贯彻执行能力首次被列入市（地）以下综合管理类和行政执法类职位申论考试能力测查的范围之内。在2010年国家公务员考试市（地）以下类申论试卷首次对这一能力进行考查，并受到了地方公务员考试的大规模借鉴。2010年省级公务员录用申论考试大纲中，多数都明确增加了对该能力的考查。执行力，是指通过有效的方法把决策转化为结果的能力。在学习实践科学发展观过程中，如果说领导力是把思路变为部署，那么执行力就是通过扎实的工作把观点变成现实。对公务人员而言，它体现的是一种顾全大局的责任意识，一种奋发有为的工作精神，一种求真务实的工作态度和一种爱岗敬业的工作品质。考生在申论备考过程中，要特别注意对自身贯彻执行能力的提升。

5.论述问题能力

议论文包括论点、论据和论证三部分。但申论的议论问题不同于简单的议论文，而是要密切联系实际，引发的议论要立足于材料所反映的主要问题，根据这一主要问题，展开论述。分析问题、解决问题，这要求考生具有更强的能力，主要是论证表达能力。这要求考生在对所给材料精读和理解的基础上，高度概括出主题，再用充分的论据来论证自拟的标题，论述要准确，条理要清晰，语言要精练。论点和论据之间要有紧密的联系，二者要相辅相成。这里要用到逻辑思维能力，整个思维过程要重点突出，详略得当，整体要有连贯性和逻辑性，不能出现突兀性的跳跃和转折，也就是必须遵循事物的内在联系和逻辑规律。

在申论考试中，论证部分不仅占的字数多，分值也高于其他部分，因为论证是申论考试的核心，能全面考查和衡量一个人的分析归纳能力、提出和解决问题的能力以及逻辑推理能力。

通过对历年考生答卷的总结，我们发现，申论论述问题方面最容易出现的问题有：

（1）丢掉主旨，偏离主题。不能够抓住材料所给出的主要问题进行分析说明，也就是说，文章目的性不是十分明确，甚至有偏离题意的现象。

（2）立意陈旧，思路单一。不少考生在论证时，立意角度不新颖，思路不开阔，不会进行发散式思维和阐述，不能揭示事物的实质，因此使得论证没有深度、一般化。

（3）标题不准，表述老套。许多考生的申论答卷标题不够贴切、具体、鲜明、精练、生动。具体有以下几种表现：

一是论题对论证问题的概括、对中心论点的提炼、对态度倾向的表述与评论内容或思想不一致，词语运用不够恰当，有些标题的意思欠妥，容易产生歧义；

二是评论的标题不够具体，空泛乏味，大而无当；

三是评论提倡什么、反对什么、褒扬什么、针砭什么等，在题目中反映得不够，换句话说，就是文章标题的观点、立场、态度不够鲜明；

四是有的标题不够精练，句式复杂，语言啰嗦，难以让人产生阅读的兴趣；

五是有的标题不够生动，难以给人留下深刻的印象。

（4）思路不清，逻辑混乱。这个问题主要体现在谋篇布局上，具体表现为以下几点：

一是文章结构不考虑文章的具体内容，不根据立论所要分析的事物或所要论述问题的实际情况、内在逻辑联系和发展变化规律，不围绕论题和中心论点来组织安排文章的观点、材料和先后顺序；

二是文章结构布局没有考虑受众的实际情况，没有根据他们的文化水平、接受能力、认识规律和心理

需求安排评论的逻辑思路和前后布局；

三是文章结构布局缺乏自己的特色和风格，在遵循评论结构总体框架和基本规律的同时，在开头、结尾和层次安排上没有体现自身的个性特征；

四是文章缺乏论述说理的艺术，不注意修辞；

五是文章没有按照要求去做，字数超过了规定；当然也有的文章字数太少，难以把道理讲述清楚。

(5)不会引用，断章取义。在摘引所给材料以及理论著作的某些段落或个别语句时，要注意不可从自己的目的出发，不顾原材料以及原著的整体观点和上下文联系，寻找个别与自己论点相一致的言论，孤立地摘引出来。这种断章取义的操作，往往会偏离材料主题或者歪曲原著的观点，有时甚至会与原材料、原著作观点背道而驰。这方面的错误是极为严重的，应该尽力避免。当然，有的是别有用心，有的是不够严谨，但断章取义绝不可取却是明确的原则。一般来说，完全违背原著的断章取义不多，但偏离原著的则时有发生。

培养论证能力就必须进行论证性阅读的基本训练，考生要在平时训练时注意避免上述错误，逐步提高自己的论证表达能力。

6. **文字表达能力**

文字表达能力是指运用语言文字阐明自己的观点、意见或抒发思想感情的能力，也就是将自己的实践经验和决策思想、运用文字表达方式，使其系统化、科学化、条理化的一种能力。文字表达能力是公务员必须具备的一种素质，古今中外，杰出的领导人才都具有非凡的文字表达能力。语言表达的基本要求是准确、简明、有条理、有层次、有说服力。当然，在写作时也要注意文章的行款格式、标点、字迹等，不能"一逗到底"或"一点到底"，也不能"龙飞凤舞"，更不能信手涂抹。在整个作答过程中，"辞能达意"是最基本的要求。

申论作答时，遣词造句应当准确、简明、规范；联句成文应当条理清晰、理据相谐，即：

准确——传递的信息绝对不能有歧义。

简明——剔除一切冗余信息，重视资料部分表达的主要信息。

规范——使用的词语符合言者身份，要语出有据，庄重得体。

条理清晰——把握主次、识别因果，语句、段落之间都要体现合理的逻辑关系。

理据相谐——二者相辅相成、缺一不可，后者是对前者的支撑，二者要有必然的、内在的联系。

二、贴近实际工作

通过历年命题情况我们可以观察到，公务员考试的命题思路是在认真总结公务员考试的改革情况，广泛听取中央有关部门、广大考生和相关专家的意见之后确定的。主要指导思想是更注重能力素质的考查，注重针对性，更趋于公务员的实际工作。在此基础上改进题型、题量和结构，完善申论材料的选择和评分，确保新录用人员的政治和业务素质。

例如，2003 年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷第二题：

下面提供了两种讲话情境，请任选一种，为设定的发言人拟出一篇现场讲话稿或电视讲话稿。要求：根据选定情境，自拟标题。讲话稿不少于 1000 字。

情境之一：给定材料 B 中烟花厂爆炸事故发生三天后的现场。作为当地政府派出的事故调查处理的负责人，对职工、死伤人员家属和有关干部的讲话。

情境之二：给定材料 B(1～6)中某个事故调查和善后处理期间。作为上一级安全生产管理监督机构的主要负责人，在当地电视台专题节目中的讲话。

2004 年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷第二题：

假设给定资料中有关我国城市交通拥堵问题在你市都存在，你作为市交通主管部门负责人，请根据给

定资料，写一份“关于我市交通拥堵情况的报告”。

2007年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷第四题第2小题出现了公文型题目：

假如中央有关部门成立联合检查组，对地方征用农民集体所有土地补偿费管理使用情况进行专项检查，请列出此项检查所查的主要内容。

2008年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷第五题：

给定资料11，列出了某职能部门准备对反对意见给予答复的基本内容。请指出这样答复存在哪些明显问题，并就存在的问题分别说明怎样修改补充。

2009年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷第三题第2小题：

这“四点对策”，从内容、表述上都存在问题。请指出这份“对策”存在的问题，并提出修改意见。

2010年中央、国家机关公务员录用考试《申论》科目对这一点更加重视。无论是省级以上（含副省级）类试卷还是市（地）以下类试卷都出现了这样的题目。省级试卷的第三题：

假设你是沿海某省省政府工作人员，请结合给定材料，草拟一份《关于将半岛蓝色经济区纳入国家发展战略的报告》的内容要点。

市级试卷的第三题：

A市市政府准备大力宣传推进对近海水域的污染整治工作，请你结合“给定资料”，以市政府工作人员的身份，草拟一份宣传纲要。

2011年中央、国家机关公务员录用考试《申论》科目延续了这一点，副省以上要求制作一个宣传手册，地市以下要求写一封公开信，都属于公文类题目。省级以上（含副省级）类试卷第三题：

国家某部门拟编写一本以黄河为主题的宣传手册，作为对青少年进行爱国主义教育的材料。宣传材料由四个部分组成，依次为：“黄河之水天上来”、“黄河与中华文明”、“黄河的治理与开发”、“黄河精神万古传”。请参考“给定资料”，分别列出每个部分的内容要点。

市（地）以下类试卷第二题：

L县政府拟进一步宣传寄宿制学校的办学模式，以期更好地提高办学效益和质量。请根据“给定资料3”，以县教育局的名义草拟《给各村中小学生家长的一封信》。

三、与国际接轨

公务员考试一开始就是按照国际标准设计的，借鉴了一些发达国家这方面的先进经验，注重对考生能力和素质的考查。从国际发展趋势来看，也是更加注重对考生从事行政机关工作和岗位职责所需要的能力素质的考查。在法国，国家机关选拔比较高层的官员的时候，就采取了申论的考查方式。

我国的公务员考试制度还将进一步和国际接轨。比如，实行公务员制度时间比较长的西方国家的公务员考试都是分类分等、定时定期进行的。人员的选择录用与职位紧密结合，不是所有的人都用一张试卷。这样可以体现不同岗位、不同职位对人的不同要求。我国也将逐步在公共科目试卷中体现中央国家机关和垂直管理系统在用人上的不同要求，逐步做到分类、分等考试。同时，把每年的考试时间或报名时间固定下来，方便考生报考。

总之，申论考试的命题思路是：万变不离其宗。申论考试的题型多种多样，没有固定模式，但基本考查方向并没有发生变化。考生只要夯实自己的理论基础和文字功夫，应对这些变化是没有问题的。

第二节 历年申论考试的题材归纳

从2000年中央、国家机关公务员录用考试首次采用申论作为公务员考试的一门科目以来，申论考试

已经有了12年的积累与发展。在这12年时间里，申论考试的题材各不相同，具体归纳如下：

2000年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷

一印刷公司为发展生产，提高效益，更新了设备，但生产过程中产生的噪声污染影响了周边居民，并致一人患病，引发法律诉讼。这一事件集中反映了如何协调经济发展与环境保护的社会问题。

2001年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷

美国联邦食品和药物管理局的一个顾问委员会紧急建议：应把含苯丙醇胺（英文缩写"PPA"）的药物列为禁药。这以后的一段时间，PPA问题成为一个全球性"热点"问题。材料中涉及了政府、百姓、药品生产厂家、新闻媒体等有关方面对此事件的反应。

2002年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷

网络对人们的生活产生了巨大的影响。给定材料从正反两个方面列举了这些影响，从而揭示出要正确对待网络对人们生活的影响。

2003年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷

材料列举了近年来发生在我国境内的一些重大安全生产事故的问题，反映了安全生产问题关系到人民的生命与财产安全，是一个需要关注并亟须解决的问题。

2004年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷

材料分析了我国汽车工业的现状和发展趋势，并指出了困扰我国一些大城市发展的交通拥堵问题。这是当年人们普遍关注的一个话题。

2005年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷

材料指出了我国贫困人口，特别是农民的生活现状，并且分析了造成这一现状的原因，而且列举了一些扶贫的方针政策。农民问题是这一年全国工作中的重中之重，值得重视。

2006年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷

材料来自某部长在网上与网友的交流谈话，大致内容讲的是公共安全的重要性、公共突发事件产生的原因以及如何应对公共突发事件。

2007年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷

材料所反映的特定事实主要有两个方面：一是在土地征用过程中农民的利益不能得到有效保护；二是土地的可持续利用问题。这一系列的材料实质上考查的是科学发展观的相关理论和实际问题。

2008年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷

材料所反映的特定事实是怒江水电开发的问题。材料通过对怒江水电开发的不同观点的阐述，反映了资源开发与生态保护和经济社会发展的关系问题，亦考查了科学发展观和可持续发展的相关问题。

2009年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷

材料所反映的是我国当前经济发展中面临的主要问题，即产业结构不合理及粮食安全的问题。这一系列的材料实质上也在考查科学发展观的相关理论和实际问题。

2010年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷

材料所反映的是我国目前在海洋开发中出现的主要问题，通过对国内外海洋开发的经验和教训的回顾，进一步考查考生对科学发展观的理解能力。

2011年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷

省级试卷的材料主题是"黄河治理与黄河精神、中华文化"，市级试卷的材料主题是"农民工子女教育与无根文化"。两份试卷的材料不是简单地就这个问题所发生的原因，一些相关情况来提出解决的方案和对策；而是和中华文化、中华精神以及无根文化等很多精神与文化因素联系起来解决问题，更加强调对文化的理解与传播，使之有利于提升与传播中华文化的软实力。

第三节 申论考试的命题趋势分析

通过对历年申论考试的题材归纳与总结，可以看出，申论考试的命题并非是无章可循的，而是具有一定规律和趋势的。申论考试的命题趋势主要体现在以下几个方面：

一、申论考试的题材越来越热

中央国家机关公务员申论考试的题材，一直都是选取对经济社会发展具有全局性影响的重大问题或事件。2000 年的城市规划问题，2001 年的 PPA（康泰克）问题，2002 年的网络问题，2003 年的汽车工业的发展和交通拥堵问题，2004 年的安全生产问题，2005 年的“三农”问题，无不是当年的社会热点问题。

2006 年之所以选取应对突发事件的能力问题作为素材，正是对 SARS 肆虐与其他公共事件频发之后的反思和总结，这在当时的中国是一个非常现实和重要的问题。

2007 年的土地拆迁和利用问题也是有一定根据的。2006 年 10 月召开的中国共产党十六届六中全会通过了《中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》，对土地征用问题更加重视：一是要“实行最严格的耕地保护制度，从严控制征地规模，加快征地制度改革，提高补偿标准，探索确保农民实现利益和长期稳定收益的有效办法，解决好被征地农民的就业和社会保障”；二是要“着力解决土地征收征用、城市建设拆迁、环境保护、企业重组改制和破产、涉法涉讼中群众反映强烈的问题，坚决纠正损害群众利益的行为”。因此，2007 年申论考试就选取了土地征用问题作为素材，充分体现了申论考试的题材之“热”。

2008 年的素材正是中国共产党第十七次全国代表大会的产物。党的十七大报告首次将“生态文明”写入了党的代表大会报告，并且进一步强调了环境保护与经济发展的协调发展。因此，2008 年申论考试就选取资源开发与环境保护和经济发展的关系问题。

2009 年申论考试的题材仍延续着同一出题思路，背景材料仍是从社会热点中选取，而且是当时最大的热点。世界粮食危机是 2008 年全世界关注的热点，而且党的十七届三中全会提出农村改革意见，指出“粮食生产是建设现代农业的首要任务”。

2010 年申论考试两类试卷的素材都是关于海洋的开发与保护。海洋的开发在近年来越来越被世界各国所重视，我国拥有广阔的领海，海洋资源的开发也越来越受到国家的重视。党的十七大报告中也明确指出了海洋开发和保护的重要性，因此 2010 年的申论考试选取这个素材可以说是既有传承，又有特色。

2011 年申论考试副省级以上材料关注黄河治理与中华文化，地市级及以下材料关注农民工子女教育和无根文化；我们的母亲河黄河，无疑是我们要了解的最大的国情，了解黄河精神、传承黄河精神也是我们需要重点关注的。不论是农民工，还是教育问题，还是城市化暴露的问题，在很多教辅资料以及电视新闻节目中都有比较多的关注。

根据这个命题规律，我们可以推断，2012 年的申论考试题材仍将会从社会热点中选取，因此考生应加强对社会热点的关注和思考。

二、出题角度更加灵活，更接近公务员的实际工作

应答申论，其实是一种虚拟行政行为。也就是说，申论考试是模拟行政机关管理国家事务时的工作思路、观点、立场、态度、风格、措施等的一种行为。因此，题目的设计，材料的选用往往与公务员的具体工作职责紧密相关，在命题时也常常要求考生以公务员身份作答。

申论测试在问题的设计上更加灵活多变。以中央国家机关公务员考试试题为例，2002 年申论测试的

题目要求是提出问题、解决问题、分析论述问题这三个步骤；2003年则是要求提出解决方案和写一篇领导讲话稿；2004年又出现了新的要求，即以政府主管部门负责人的身份写一篇报告；到了2005年，申论考试再出新招，题目由原来的3道增加到了4道，题型也不再沿过去"概括要点"、"提出方案"、"进行论述"的模式，而是增加了对给定措施的不正确项进行选择并加以分析的选择题和概述解决问题的主要思路的简述题；2006年的申论考试中延续出现了这种运用综合分析、观点分析的简述题；2007年的题目数量增多，更新颖，突出对考生概括分析能力的考查；2008年的题型又有新变化，形式更加丰富，要求考生指出一篇相关部门答复的错误并改正；2009年的题型又出现了对材料中相关人员观点进行分析的题型；2010年省级以上（含副省级）类的题目要求考生以政府工作人员的身份草拟一份开发报告的要点，而市（地）以下类的题目则要求考生草拟一份关于海洋污染整治的宣传纲要。2011年副省以上要求以国家和政府的名义，将黄河的历史、治理文化、精神制作一个宣传手册，地市以下则要求以县政府名义写公开信这样的考题形式。

具体来说，最近四年的相关题目具体如下：

2008年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷第3(2)题：

"给定资料6"引述了某学报C主编提出的意见。请你站在水电规划部门的立场，对C主编的意见做出答复。

要求：有条理地写出答复内容，有理有据，不考虑行文格式，不超过300字。

2009年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷第3(2)题：

"给定资料11"提出了解决我国粮食问题的政策，认为提高粮食价格是关键之策，不必担忧对低收入人群的影响。他的这种观点有没有道理。为什么？请谈谈你的见解。

要求：观点明确，分析恰当，条理清楚，不超过400字。

2010年中央、国家机关公务员录用考试《申论》省级以上（含副省级）类试卷第3题：

假设你是沿海某省省政府工作人员，请结合给定材料，草拟一份《关于将半岛蓝色经济区纳入国家发展战略的报告》的内容要点。

要求：①内容全面，有针对性；

②条理清楚，表达简明，不超过400字。

2010年中央、国家机关公务员录用考试《申论》市（地）以下类试卷第3题：

A市市政府准备大力宣传推进对近海水域的污染整治工作，请你结合"给定资料"，以市政府工作人员的身份，草拟一份宣传纲要。

要求：①对有关宣传内容的要点进行提纲挈领的陈述；

②体现政府精神，使全市各界关心、支持污染整治工作；

③通俗易懂，不超过400字。

2011年中央、国家机关公务员录用考试《申论》省级以上（含副省级）类试卷第3题：

国家某部门拟编写一本以黄河为主题的宣传手册，作为对青少年进行爱国主义教育的材料。宣传材料由四个部分组成，依次为："黄河之水天上来"、"黄河与中华文明"、"黄河的治理与开发"、"黄河精神万古传"。请参考"给定资料"，分别列出每个部分的内容要点。

要求：①切合主题；

②全面、表述准确、有逻辑性；

③本题作答不超过400字。

2011年中央、国家机关公务员录用考试《申论》市（地）以下类试卷第2题：

L县政府拟进一步宣传寄宿制学校的办学模式，以期更好地提高办学效益和质量。请根据"给定资料3"，以县教育局的名义草拟《给各村中小学生家长的一封信》。

要求：①内容具体，符合实际；

②用语得体，通俗易懂；

③不超过400字。

从这些题目要求的变化可以看出，申论考试在坚持考查能力和素质的指导思想下，出题角度更加灵活，更加注重针对性，更趋于公务员的实际工作。除了讲话稿、报告和宣传纲要等公务员日常工作中经常遇到的公文文种外，申论测试还可能会考查其他公文文种的写作能力。

三、材料的阅读量越来越大，内容越来越复杂且越来越具有实际效应

纵观历年申论考试的材料，2000年、2001年、2002年提供的材料字数都在1500字左右，到2003年、2004、2005年提供的材料字数超过前几年，达到4000字左右，2006年的材料字数更是高达8800字以上，2007年、2008年、2009年的字数又有所减少，保持在6500字左右。2010年两类试卷的材料字数均在6000～6500字之间。2011年申论考试两类试卷材料大约有7000字。这说明，申论考试对考生的阅读理解能力要求不断提升，并且在最近几年趋于稳定。

申论考试材料的内容也不再仅局限于文字方面，还涵盖了数字、图形的内容，这使得材料看起来更加复杂，增加了对材料阅读、分析的难度。

申论考试是公务员在日常工作中解决实际问题的缩影，所以材料都是反映社会生活的。从历年申论考试提供的材料中，我们可以看出材料越来越贴近现实生活，都是些人们日常生活中关注的问题，考生都不陌生。

四、突出所考问题的具体性与考点的综合性

以往的申论考试，涉及的问题往往比较笼统，如生产安全、药品安全、环境污染等，考生不易捕捉，答题抓不到实处；而2007年考查的土地问题，2008年的资源开发问题，2009年的粮食安全问题，2010的海洋保护和开发问题是看得见、摸得着的实际问题，易于把握，给答题带来方便。2011年省级试卷的黄河治理与黄河精神、中华文化，市级试卷的农民工子女教育与无根文化，最后上升到中华文化、中华精神以及无根文化等很多精神与文化因素联系起来解决问题，更加强调对文化的理解与传播，提升与传播中华文化的软实力。

以往的考试往往涉及的考点比较单一，而近两年考试的考点涉及多个方面，内涵相当丰富。例如，在土地问题背后，包含着“科学发展观”、“和谐社会”、“社会保障”、“资源环境”等方面的内容。这些都是在文章写作中要涉及的一些考点。

参加考试的考生一旦被录用，就要进入中央国家机关公务员队伍，所以申论考试紧跟社会热点、焦点、难点、重点，以检测考生是否具备公务员应有的能力。因而，考生要注意权威和主流媒体发表的深度报道和综合新闻，要有“追新”意识，要有政治敏感性。要学会为党分忧，为政府解难。

五、越来越注重考生对材料中部分内容的把握

虽然申论考试给定材料的篇幅越来越大，题型越来越丰富，但是最近几年申论考试的题目已经不再考查考生对全部材料的整体把握，而是主要考查考生对部分资料的理解。2011年申论考试的题目再次体现了这一特色。例如，省级以上(含副省级)类试卷第1(2)题的题目是：“给定材料5”介绍了汉代王景治理黄河的思路和做法。请概括王景治河后黄河安澜800年的主要原因。这一题目的范围界定在材料5上，要求考生深刻理解这则材料的内涵和用意。可以推断，以后的申论考试，还将注重对部分内容的理解和把握，这就对考生的理解和认识问题的能力提出了更高的要求。

附表：

题目 年份	背景资料字数	考试题材	答题要求			试题题型分析
			第一题	第二题	第三题	
2000年	1500字左右	一印刷公司为发展生产，提高效益，更新了设备，但生产过程中产生的噪声污染影响了周边居民，并致一人患病，引发法律诉讼。从而引出如何协调经济发展与环境保护的社会问题。	请用不超过150字的篇幅，概括出给定资料所反映的主要问题。说明：报考中央、国家机关（含海关总署机关，国家行政学院，公安、安全、海关直属院校，中办电子科技学院）的此题20分；报考海关、公安边检系统的此题40分。	以省政府调研室工作人员的身份，用不超过350字篇幅，提出解决给定资料所反映问题的方案。要有条理地说明，体现针对性和操作性。注意：报考海关系统（不含海关总署机关）、公安边检系统的应考人员不作此题，作答的不得分。（满分20分）	就给定资料所反映的主要问题，用1200字左右的篇幅，自拟标题进行论述。要求中心明确，内容充实，论述深刻，有说服力。说明：报考中央、国家机关（含海关总署机关，国家行政学院，公安、安全海关直属院校，中办电子科技学院）的此题50分；报考海关、公安边检系统的此题60分。	题目要求考生概括出所给资料反映的主要问题，且"对策方案"部分作为单独作文出现，"议论部分"要求自拟标题，亦单独作文。
2001年	1600字左右	美国联邦食品和药物管理局的一个顾问委员会紧急建议：应把含苯丙醇胺（英文缩写"PPA"）的药物列为禁药。这以后的一段时间，PPA问题成为一个全球性"热点"问题。材料中涉及了政府、百姓、药品生产厂家、新闻媒体等有关方面对此事的反应。	有条理地概括这些材料的主要内容，字数不超过200字。（满分20分）	假定你是某职能部门的工作人员，请你就PPA风波所引发的问题提出善后处理意见。可以全面谈，也可以就某一个方面谈。要求：（1）意见合理，具体可行；（2）条理清楚，语言简明；（3）字数不超过300字。（满分30分）	根据上述材料，自选某一角度，自拟题目，写一篇1000字左右的文章。要求：联系实际，观点明确，条理清楚，语言流畅。（满分50分）	题目要求考生概括出所给资料的主要内容，且"对策方案"部分亦作为单独作文出现，"议论部分"自拟标题，单独作文。
2002年	2300字左右	网络对人们的生活产生了巨大的影响。给定材料从正反两方面列举了这些影响的积极方面和消极方面，从而提示出要正确对待网络对人们生活的影响。	给定资料反映了网络对社会带来了种种影响，用不超过200字对这些影响进行概括。要求：全面，有条理，有层次。（满分20分）	从政府制定政策的角度，就如何克服资料所反映的种种弊病，提出对策建议。要求：有针对性，有条理，切实可行。字数400字左右。（满分40分）	就所提出的对策建议进行论证，既可全面论证，也可就某一方面重点论证。要求：自拟标题，字数800字左右。（满分40分）	题目要求考生概括出所给资料反映出的积极和消极两方面影响，即主要后果。"对策方案"部分单独作文。"议论部分"自拟标题，单独成文。

续表

年份＼题目	背景资料字数	考试题材	答题要求			试题题型分析
			第一题	第二题	第三题	
2003 年	4500 字左右	材料列举了近年来发生在我国境内的一些重大安全生产事故的问题，反映了安全生产问题关系人民的生命与财产安全，是一个需要关注并亟须解决的问题。	对给定资料进行分析，从政府职能部门制定政策的角度，就如何"减少事故，保障安全"，提出对策建议，供领导参考。要求：分析恰当，对策明确、可行；条理清楚，语言流畅。字数不少于 600 字。（满分 50 分）	下面提供了两种讲话情境，请任选一种，为设定的发言人拟出一篇现场讲话稿或电视讲话稿。要求：根据选定情境，自拟标题。讲话稿不少于 1000 字。（满分 50 分）		试题有两道题，没有专门的概括题，概括的内容可在其他文体中体现，即其内涵包括了对主要内容、主要问题、主要后果的综合性概括。"对策方案"部分侧重考查考生解决问题的能力。"议论部分"融入到综合性的文章之中。
2004 年	4100 字左右	材料分析了我国汽车工业的现状和发展趋势，并指出了困扰我国一些大城市发展的交通拥堵问题。这是当年人们普遍关注的一个话题。	认真阅读给定资料，概述"我国汽车工业的现状和发展趋势"。要求：(1)分析恰当，条理清楚，语言流畅。(2)作答在答题卡上指定位置（作答在其他位置上的一律无效）。(3)字数不多于 1000 字。（满分 50 分）	假设给定资料中有关我国城市交通拥堵问题在你市都存在，你作为市交通主管部门负责人，请根据给定资料，写一份"关于我市交通拥堵情况的报告"。要求：(1)简要介绍情况，恰当分析原因，提出全面、明确、可行的对策。(2)条理清楚，语言流畅。(3)作答在答题卡上指定位置（作答在其他位置上一律无效）。(4)字数不多于 1500 字。（满分 50 分）		试题有两道题，关键在于对给定资料进行综合概括，"对策方案"部分未要求单独作文，解决方案基本要求依然是：一、针对性；二、可操作性。但加重了对策比重。"议论部分"更适合夹叙夹议，即在概括后或提出对策前插入议论。
2005 年	4000 字左右	资料反映了当前普遍存在的一系列农村农民问题以及国家在近几年来扶贫开发工作中采取的方针政策。	给定资料中提到扶贫资金被挤占挪用的问题。下面列出了解决这一问题的 A～E 五项措施，其中不正确的是哪几项？请写出这几项的序号，并分别说明为什么不正确。说明的字数不超过 200 字。（满分 20 分）	根据给定资料，概述我国近年来农村扶贫开发工作的基本方针政策。概述文字要简明扼要，不超过 200 字。（满分 25 分）	(1)给定资料罗列了解决我国农村农民问题的多种意见。其中反映了两种不同思路，请对这两种思路分别加以简述。简述文字简明扼要，不超过 150 字。（满分 20 分）(2)请以"评解决我国农村农民问题的两种思路"为题，写一篇 800～1000 字的文章。要求观点明确，分析具体，条理清楚，语言流畅。（满分 35 分）	题型不再沿用往年"概括要点"、"提出方案"、"进行论证"等模式，取消了以往明确的"提出方案"题目，改以要求考生从自己的角度对信息材料中已有的方案、对策做进一步的评价；增加了一道对国家政策应用能力进行考查的选择题。

续表

年份\题目	背景资料字数	考试题材	答题要求：第一题	答题要求：第二题	答题要求：第三题	试题题型分析
2006年	8800字左右	材料来自某部长在网上与网友的交流谈话，大致内容讲的是公共安全的重要性、公共突发事件产生的原因以及如何应对公共突发事件。	如果你是新录用的国家公务员，请你用简练的语言概括某部长的谈话，呈领导阅读。字数控制在500字以内。（满分30分）	以下是六位网友的评论，其中有一些可能与某部长的观点不一致，请你指出哪几个不一致，并在各自的下面说明你的理由和原因，每条说明字数在200字以内。（六位网友的评论略）（满分30分）	当前，如何应对各种突发公共事件是各级政府必须面对的重要课题，请你就如何提高各级政府应对突发公共事件的能力写一篇议论文，题目自拟，要求观点鲜明，论述充分，论证有理。字数控制在1000～1200字之间。（满分40分）	题型在沿用2005年的基础上稍做改变，三道题既考查了考生概括问题的能力，同时又考查了考生分析问题与解决问题的能力，题目的设置更加科学。

年份\题目	背景资料字数	考试题材	第一题	第二题	第三题	第四题	第五题	试题题型分析
2007年	6600字左右	材料所反映的特定事实是近年来我国土地资源的征用流转和可持续利用问题。实质上考查的是科学发展观的相关理论和实际问题。	根据"给定材料1、2"的内容，整理出一份供有关负责同志参阅的材料。要求：概述全面，观点鲜明，条理清楚，语言流畅，不超过500字。（满分30分）	"给定资料7"提出了"持续土地利用管理"的问题。请结合材料3～7，谈谈对"持续土地利用管理"应从哪些方面评价。要求：分条作答，简明扼要，不超过150字。（满分15分）	本题仅限报考行政执法类、市（地）以下综合管理类职位的考生作答。1. 给定资料中谈到了排土场、尾矿库的绿化、"空心村"、砖瓦窑场和工矿废弃地的整治，请概括说明这些做法的目的和意义。不超过200字。（满分10分）2. 根据"给定材料6"，试分别解释"存量土地"和"地荒"的含义。（满分15分）	本题仅限报考省级以上（含副省级）综合管理类职位的考生作答。1. "给定资料2"提到"把土地转让市场区分为两大类进行交易"，请进一步说明这两大类市场怎么区分，并谈谈在这两大类市场中怎样解决"农民没有权利为自己的土地定价"的问题。不超过200字。（满分10分）2. 假如中央有关部门成立联合检查组，对地方征用农民集体所有土地补偿费管理使用情况进行专项检查，请列出此项检查所查的主要内容。（满分15分）	请以"命脉"为题，写一篇关于土地问题的文章。要求：1. 参考给定的资料，自选角度，提出问题，解决问题。2. 观点明确，联系实际，分析具体，条理清楚，语言流畅。3. 全文不少于800字。（满分30分）	题量加大，题型新颖，增加了解释名词含义的题型。概括问题增加了限制条件，全面突出了考生的综合概括能力，考生需要对材料内容有深刻的理解才可能准确、全面地回答。

续表

题目 年份	背景资料字数	考试题材	答题要求						试题题型分析
			第一题	第二题	第三题	第四题	第五题	第六题	
2008年	6300字左右	材料通过云南怒江水电开发规划引发的讨论,考查考生对生产发展、生活富裕、生态文明之间辩证统一关系的理解与处理。	在怒江开发水电资源问题上有重大争议。请根据给定资料1~8,指出争议的焦点是什么,并对主张怒江水电开发和反对怒江水电开发的理由分别加以概述。(20分)要求:指明"焦点",概述全面,条理清楚,语言流畅,不超过500字。	请根据给定资料9、10,分析这两个资料对搞好水电开发提供了哪些重要启示。(15分)要求:分析简明扼要,条理清楚,不超过200字。	本题仅限报考行政执法类、市(地)以下综合管理类职位的考生作答。(1)"给定资料7"引了上海某研究所G所长的话:"美国人民把搁浅的鲸鱼推入大海,这值得赞扬;鲸鱼被非洲难民捕食,这也应赞扬,因为它救活了一群人。"请说明,这表达了G所长怎样的观点。(10分)要求:简明、准确地阐释观点,不超过200字。(2)"给定资料6"引述了某学报C主编提出的意见。请你站在水电规划部门的立场,对C主编的意见做出答复。(15分)要求:有条理地写出答复内容,有理有据,不考虑行文格式,不超过300字。	本题仅限报考行政执法类、市(地)以下综合管理类职位的考生作答。请以"从'怒江水电开发'说开去"为题,写一篇文章。(40分)要求:(1)结合给定资料,自选角度。(2)符合题意,观点明确,内容充实,结构完整,语言流畅。(3)总字数800~1000字。	本题仅限报考省级以上(含副省级)综合管理类职位的考生作答。给定资料11,列出了某职能部门准备对反对意见给予答复的基本内容。请指出这样答复存在哪些明显问题,并就存在的问题分别说明怎样修改补充。(25分)要求:(1)不从格式、语言上谈问题,仅从内容上指出主要问题。(2)分条作答。指出一个问题,接着写出修改补充的内容。(3)条理清楚,表达简洁流畅。不超过500字。	本题仅限报考省级以上(含副省级)综合管理类职位的考生作答。请以"人与自然"为题,写一篇文章。(40分)要求:(1)参考给定资料,观点明确,内容充实,结构完整,语言生动。(2)对在"人与自然"问题上的某种错误倾向,应恰当阐述,给予澄清。(3)总字数1000~1200字。	题型变化较大,将对策有效性分析与提出更加完善的对策结合起来,有些题目为考生设定了特定身份,如"请你站在水电规划部门的立场",考查了考生解决实际问题的能力。

续表

题目/年份	背景资料字数	考试题材	答题要求				试题题型分析
			第一题	第二题	第三题	第四题	
2009年	6500字左右	材料主要是围绕我国当前经济发展中存在的问题，即产业结构不合理与粮食安全的问题展开的。其实质上考查的仍是科学发展观的相关理论与实际问题。	我国改革开放三十年，取得了巨大成绩，也面临许多问题。请概述“给定资料”反映的我国当前经济发展要解决的主要问题。(20分)要求：紧扣给定资料，全面，有条理，不必写成文章，不超过300字。	本题仅限报考行政执法类、市(地)以下综合管理类职位的考生作答。(1)对“给定资料3”中林老板的心态进行分析，并指出他的心态所反映的本质问题。(20分)要求：观点明确，分析恰当，不超过200字。(2)“给定资料11”提出了解决我国粮食问题的政策，认为提高粮食价格是关键之策，不必担忧对低收入人群的影响。他的这种观点有没有道理。为什么？请谈谈你的见解。(20分)要求：观点明确，分析恰当，条理清楚，不超过400字。	本题仅限报考省级以上(含副省级)综合管理类职位的考生作答。(1)“给定资料5”对内地省区“欢迎沿海地区产业转移”的口号提出质疑。请对此进行分析，谈谈你的见解。(20分)要求：观点明确，分析恰当，条理清楚，不超过300字。(2)某学术团体为贯彻党的十七届三中全会精神，就我国粮食问题召开研讨会。在关于解决问题对策的讨论中，有人发表了“四点对策”。这“四点对策”，内容上、表述上都存在问题。请指出这份“对策”存在的问题，并提出修改意见。(20分)要求：①明确指出存在哪些问题。②写出相关的修改意见(包括写出需要补充的内容)。③条理清楚，表达简明，不超过400字。	胡锦涛总书记到河南、安徽考察，引发我们许多思考。请联系“给定资料”，整理自己的思考，自拟题目，写一篇文章。(40分)要求：①观点明确，内容充实，结构完整，语言生动流畅。②报考省级以上(含副省级)综合管理类职位的考生，要深入思考，紧密结合“给定资料”所反映的问题，写一篇视野开阔、见解深刻的文章。③报考行政执法类、市(地)以下综合管理类职位的考生，可结合“给定资料”中所反映的一个主要问题，写一篇见解比较深刻的文章。④1000～1200字。	题型变化不大，基本遵循了前两年的规律。考查点主要集中于对材料中某一部分的考察，如对某一观点的分析；同时，对策的实用性等也仍是主要的考查点。

续表

要求 年份	考试类别	背景资料字数	考试题材	作答要求				试题题型分析
				第一题	第二题	第三题	第四题	
2010年	省级以上(含副省级)综合管理类	6200字左右	材料主要围绕海洋资源的保护与开发展开的。这主要是对考生对我国生态、资源战略的考查。实质仍为对科学发展观的考查。	(一)认真阅读给定材料,简要回答下面两题。(20分)1."给定资料1"提到,权威部门指出,如果再不采取果断措施,渤海将在十几年后变成"死海"。这里的"死海"是什么意思。(10分)要求:准确、简明。不超过100字。2.请结合给定资料中的具体事例,谈谈你对"海洋的污染将毁灭鱼儿的家园,但让人类不寒而栗的毁灭绝非仅此而已!"这句话的理解。(10分)要求:准确、简明。不超过150字。	(二)依据给定资料,谈谈你从下面一段文字中得到哪些启示。(20分)荷兰的"围海造田"与我国的"围湖造田"有着相似的初衷,而"退耕还海"与"退耕还湖"都反映了人类可贵的自省;还应该注意到,荷兰人的"退耕还海"虽然只涉及3平方公里的海域,但留给人们的思考却是很宝贵的。要求:分析全面,条理清晰,不超过300字。	(三)假设你是沿海某省省政府工作人员,请结合给定资料,草拟一份《关于将半岛蓝色经济区纳入国家发展战略的报告》的内容要点。(20分)要求:1.内容全面,有针对性;2.条理清楚,表达简明,不超过400字。	(四)参考给定资料,围绕"海洋的保护与开发",自选角度,自拟题目,写一篇文章。(40分)要求:1.思想深刻,观点明确;2.内容充实,结构完整,语言畅达;3.总字数900~1100字。	分类测试能力要求明显:与市地以下类试卷相比,要求考生能够从宏观上对材料进行把握。综合分析题与大作文表现尤为明显。
	市(地)以下综合管理类和行政执法类	6000字左右	材料主要侧重于对海洋资源的保护。与省级以上的区分度较明显。考查重点在于如何实践落实科学发展观。	(一)认真阅读给定资料简要回答下面两题。(20分)1.《渤海碧海行动计划》近期目标难以实现有多方面的原因。请依据"给定资料1"分别进行概括。(10分)要求:准确、全面。不超过200字。2."给定资料3"中环保专家认为"兵库县堪称'环保错位'的典型。"请结合资料内容,对"环保错位"的实质进行阐释。(10分)要求:准确、简明。不超过150字。	(二)针对W市在进一步建设"宜居城市"过程中存在的具体问题,参考给定资料,提出解决这些问题的具体建议。(20分)要求:1.准确全面,切实可行;2.调理清楚,表达简明。不超过300字。	(三)A市市政府准备大力宣传推进对近海水域的污染整治工作,请你结合给定资料,以市政府工作人员的身份,草拟一份宣传纲要。(20分)要求:1.对有关宣传内容的要点进行提纲挈领地陈述;2.体现政府精神,使全世界关心、支持污染整治工作;3.通俗易懂。不超过400字。	(四)结合给定资料中的具体事例,以"海洋的健康"为题目,自选角度,写一篇文章。(40分)要求:1.中心明确,事实与观点紧密结合;2.言语畅达,条理清楚;3.总字数800~1000字。	贯彻执行能力题型既是新的考点,又是难点。其他题目难度与往年持平。

续表

年份（要求）	考试类别	背景资料字数	考试题材	作答要求：第一题	作答要求：第二题	作答要求：第三题	作答要求：第四题	试题题型分析
2011年	省级以上（含副省级）综合管理类	7000字左右	材料围绕"黄河治理与黄河精神、中华文化"展开。透过这一问题考查文化意义，揭示经济发展带来的精神层面的问题，着眼于生态，本质上暗示了经济发展与生态保护、社会进步、文化精神等的协调关系，这也是十七届五中全会提出的"包容性增长"的内中应有之义。	一、认真阅读"给定资料"，简要回答下面两题。（20分） 1．"给定资料4"写道："黄河健康生命的主要表现形式就是'三善'：即'善淤、善决、善徙'，这是一个为几千年历史所反复证明的基本事实。"请结合对这句的理解，谈谈对黄河自身规律的认识。 2．"给定材料5"介绍了汉代王景治理黄河的思路和做法。请概括王景治河后黄河安澜800年的主要原因。（10分） 要求：简明扼要，条理清楚。不超过200字。	二、"给定材料3"介绍了密西西比河、亚马逊河、尼罗河等流域出现的生态危机以及各国政府的治理举措。请对这些材料进行归纳，并说明我国治理黄河可以从中受到哪些启示。（20分） 要求：内容具体，表述清晰，不超过300字。	三、国家某部门拟编写一本以黄河为主题的宣传手册，作为对青少年进行爱国主义教育的材料。宣传材料由四个部分组成，依次为："黄河之水天上来"、"黄河与中华文明"、"黄河的治理与开发"、"黄河精神万古传"。请参考"给定资料"，分别列出每个部分的内容要点。（20分） 要求：（1）切合主题；（2）全面、表述准确、有逻辑性；（3）本题作答不超过400字。	四、"请参考给定材料，以弘扬黄河精神为主题，自选角度，自拟题目，写一篇文章。"（40分） 要求：（1）中心论点明确，有思想高度；（2）内容充实，有说服力；（3）语言流畅，1000字左右。	题量与2010年持平，仍为四道大题五道小题。题型稳中有变。第三题要求以国家和政府的名义，将黄河的历史、治理文化、精神制作一个宣传手册，历年考试从来没有要求做宣传手册这种形式。
	市（地）以下综合管理类和行政执法类	7000字左右	材料围绕"农民工子女教育与无根文化"叙述，透过这一问题考查文化意义，揭示经济发展带来的精神层面的问题，着眼于社会，暗示了社会进步、文化精神等的协调关系。	一、认真阅读"给定资料"，简要回答下面两题。（20分） 1．"给定资料1"和"给定资料2"集中反映了进城务工人员随迁子女受教育的诸多问题。请根据这两则资料，对这些问题的具体表现进行概括和归纳。（10分） 要求：准确、全面、有条理。不超过200字。 2．根据"给定资料4"中的有关内容，谈谈对文中"困境中的不绝希望"这一表述的理解。（10分） 要求：准确、简明。不超过150字。	二、L县政府拟进一步宣传寄宿制学校的办学模式，以期更好地提高办学效益和质量。请根据"给定资料3"，以县教育局的名义草拟《给各村中小学生家长的一封信》。（20分） 要求：（1）内容具体，符合实际；（2）用语得体，通俗易懂；（3）不超过400字。	三、假定你是一名派到农村的支教人员，请根据"给定资料"简要分析希望小学遭废弃的原因，并提出解决希望小学遭废弃问题的具体建议，供上级有关部门参考。（20分） 要求：（1）对原因的分析准确、全面；不超过100字。（2）所提建议具体、有针对性、切实可行；不超过300字。（3）条理清楚，表达简明。	四、"给定资料7"的画线部分写道："有位知识分子说，'我已经无家可归'，'我在城市是寓公，在家乡成了异客'。这样，无论在乡村少年身上，还是农民工那里，以及这些出身农村的知识分子的群落里，我们都发现了'失根'的危机。"请结合你对这段话的思考，参考"给定资料"，自拟题目，写一篇文章。（40分） 要求：（1）自选角度，立意明确；（2）联系实际，不拘泥于"给定资料"；（3）语言流畅；（4）总字数800～1000字。	题量与2010年持平，仍为四道大题五道小题。题型稳中有变。第二题要求以县政府的名义写一封公开信，公开信的形式在以往国家公务员申论考试当中也没有出现过。

第四节 2012年申论命题方向预测

通过对近几年中央、国家公务员考试申论真题的分析，可以预测2011年申论考试题目将继续延续以下特点：(1)申论考试的题材越来越热。(2)出题角度更加灵活，更接近公务员的实际工作。(3)材料的阅读量越来越大，内容越来越复杂且越来越具有实际效应。(4)突出所考问题的具体性和考点的综合性。(5)越来越注重考生对材料中部分内容的把握。根据这些特点，考生需关注当下社会热点问题，尤其是民生问题，这对于提高自己的申论成绩至关重要。2012年中央、国家公务员考试申论题目将很可能仍以2011年国内发生的重大事件为话题。经专家分析，以下话题需引起广大考生注意：

一、科学发展观

科学发展观是坚持以人为本，全面、协调、可持续的发展观。科学发展观的第一要义是发展，核心是以人为本，基本要求是全面协调可持续，根本方法是统筹兼顾。树立和落实科学发展观，这是改革开放30年实践经验的总结，也是推进全面建设小康社会的迫切要求。科学发展观作为一个重大的理论政策仍将是申论考查的热点。

二、网络问政

互联网一直就孕育着传达民意的功能。2009年8月，广东政府职能部门历史上第一个"网络发言人"现身虚拟网络世界，与广大网民对话，查民情解民惑。2010年9月8日，人民网·中国共产党新闻网正式推出中央领导人和中央机构留言板——直通中南海。留言板开通5天，网民给中共中央总书记胡锦涛的留言就超过25000条，给国务院总理温家宝的留言则超过18000条，被认为是为民意上达提供了快捷通道。从领导与网民的在线交流，到实名开博客，再到常态性的问计网，网络问政逐步走向深化。网络问政于民、问需于民、问计于民，听民意、察民情、解民忧，开创了党委、政府的工作新风，是新形势下坚持党的群众路线的体现，得到了广大人民群众的支持。网络问政的问题会成为2012年申论考试考查的热点。

三、能源资源

能源、原材料、水、土地等自然资源是经济社会可持续发展的物质基础和保障。要推进现代化建设，必须有各种资源来支撑。人口众多、资源相对不足、环境承载能力较弱，是中国的基本国情。随着我国经济快速增长，能源、水、土地、矿产等资源不足的矛盾日益突出，已经成为制约我国经济发展的重要因素。目前，世界各国对能源资源的竞争日益激烈，为了确保我国的经济安全和国家安全，必须重视能源资源战略。

四、搞活流通，扩大消费

2008年美国"次贷危机"引发的全球金融危机对我国经济在一定程度上造成了不小冲击，出口开始回落，强劲的投资增长也开始放缓。投资、消费及出口是拉动经济发展的三驾马车，其中消费需求是最稳定、最持久的因素。目前，虽然经济状况总体向好，但消费相对不足仍是制约我国经济发展的重要问题。在新的形势下，我国经济由出口型拉动转向扩大内需拉动，这已是必然选择。在我国十一届人民代表大会第二次会议上，温家宝总理所作的《政府工作报告》把积极扩大国内需求特别是消费需求放在了重要的位置。因此，搞活流通、扩大内需的问题将会是考查的热门话题。

五、中小企业发展

中小企业是我国国民经济和社会发展的重要力量。受国际金融危机冲击，2008 年下半年以来，我国中小企业生产经营困难。促进中小企业发展，是保持国民经济平稳较快发展的重要基础，是关系民生和社会稳定的重大战略任务。2009 年 8 月 19 日，国务院总理温家宝主持召开国务院常务会议，研究部署促进中小企业发展战略。2009 年 9 月 19 日，《国务院关于进一步促进中小企业发展的若干意见》发布，我国中小企业发展迎来了新的契机。2010 年全国各省市纷纷出台政策措施促进中小企业发展。因此，中小企业发展很可能成为 2012 年申论考试关注的热点问题。

六、文化产业

文化是国家和民族的灵魂，集中体现了国家和民族的品格。文化产业是文化建设的重要组成部分，其具有"反经济周期"的特点，2008 年开始，全世界遭遇金融危机，可文化产业反而迎来了新的发展机遇。为促进我国文化产业的发展，我国制定了一系列旨在促进文化产业发展的政策和措施。抓住机遇，实现超常规、跨越式发展，成为了文化产业发展的重要目标。因此，对于文化产业发展的问题，考生也需要给予足够的重视。

七、就业问题

受国际金融危机影响，加上我国经济发展过程中本身的结构性问题，2011 年中国的就业形势还是很严峻。其中三类就业群体需要特别关注：一是大学毕业生；二是农民工；三是城镇低学历青年。就业是民生之本，就业问题关系到能否全面建设和实现和谐社会，关系国家的长治久安。因此，就业问题依旧是人们关注的焦点。

八、新农保

2009 年 9 月 1 日，国务院印发了《关于开展新型农村社会养老保险试点的指导意见》(以下简称新农保《指导意见》)，标志着全国新农保试点工作正式启动。新农保是改善农民生活、推进社会主义新农村建设的重要举措。亿万农民将和城市居民一样将享有基本社会保障，沿袭几千年的农民"养儿防老"传统将逐渐被具有基本性、公平性、普惠性的新农保制度所取代。新农保有利于破除城乡二元结构、逐步实现基本公共服务均等化，也对扩大农村需求具有重要意义，其也成为了 2012 年申论命题的重要热点问题。

九、教育公平

当今社会，教育日益成为人们生存和发展的必需。教育会对一个人的一生产生全面、持续的影响。改革开放以来，中国教育事业蓬勃发展，教育公平的状况也得到了很大的改善。但由于我国人口众多、地域广阔、各地区经济文化发展极不平衡，我国的教育仍存在许多不公平之处，主要表现在城乡、区域及各类学校之间的差别。教育公平是和谐社会的重要基石。教育公平与否会影响到国家的稳定，因此，教育公平问题引起了全社会的高度重视。

十、食品安全

"餐桌上的污染"已是一个全球性的问题，而在转型期的中国，这个问题表现得更加严峻。食品安全问题已经成为我国公共安全体系中一根脆弱的神经。"三聚氰胺事件"后，国内掀起了一股食品安全问题的"揭黑"热潮。针对食品安全问题，中国政府积极应对，各相关管理部门纷纷采取措施，从多方面、多角度加强对食品安全的监督和管理。2009 年 2 月 28 日第十一届全国人民代表大会常务委员会第七次会议正式

通过了《中华人民共和国食品安全法》,2009 年 6 月 1 日起施行。食品安全管理的复杂性、艰巨性,决定了这不仅仅是一部食品安全法就能解决的事,这将是一个长期的工程,需要全社会共同的努力。最高人民法院、最高人民检察院、公安部、司法部于 2010 年 9 月 15 日对外公布了《关于依法严惩危害食品安全犯罪活动的通知》。《通知》要求依法严惩危害食品安全犯罪活动。因此,食品安全的问题仍是我们关注的重点。

当然,除了这些需要特别关注外,官员问责制、环保问题、社会保障问题、金融改革问题、群体性事件、和谐社会问题等都可能成为命题热点,考生除重点关注我们给出的上述热点话题外,还要扩展视野,关注其他热点问题。

第四章
申论写作宏观指导

第一节　审读材料：有的放矢

申论考试给出了大量的材料，而申论作答要求的每一个题目都是建立在对材料的理解和把握的基础之上的。因此，审读材料是申论作答的前提和基础。

审读材料，就是根据题目的意思和要求，对给定材料进行阅读、审视、分析、理解、把握，以确定材料所反映的主要问题、主要内容、主要观点，从而为回答问题做好准备。审读材料时，既要审读材料的文字内容，又要审读材料的表现形式，包括给定材料的形式、文体等。

审读材料不同于一般的阅读，本书将审读材料的基本指导思想归结为“有的放矢”。有的放矢的意思是做某件事情要有目的地去做，也就是说做事情要有针对性。“的”是目的的意思，“矢”是箭的意思。那么，针对申论考试中的第一步——审读材料而言，“有的放矢”的“的”主要有以下几点：

一、为考试而读

申论考试中的阅读材料，是公务员考试申论科目的第一步。由于申论材料字数多、信息量大，阅读时要有所针对，否则无法在指定时间内完成全部试题的解答。因此，在阅读时必须把握以下原则：

1. 时间原则

申论考试最初只提供了1500字左右的材料，2003年、2004年、2005年中央国家机关公务员申论考试的材料字数在4000字以上，2006年至2009年材料字数都在6300～8800字左右。2010年申论考试两类试卷的材料字数略有减少，在6000～6500字之间。2011年国考申论考试两类试卷的材料字数恢复到7000字以上。花多少时间去读这么多材料便成了一个首要的问题。很多专家认为40分钟为宜，但根据多次的实战考试经验，我们认为以30分钟为最佳，因为申论考试看似时间宽裕，实则时间紧张，而且每次作答前都要草拟提纲，这实际上是二次阅读，完全可以补充第一次阅读中没弄清楚的地方。

2. 整体性原则

申论阅读往往会涉及很多材料，如何从总体上把握这些材料，并依此进行分析得出这些材料要说明的中心问题，是申论考试的关键。要完成这个关键的前提是从整体上把握材料，而不是对材料一知半解。只有全面掌握了材料，才可能全面概括材料，掌握材料的主旨，制定全面、有针对性、可行性的对策，进而对问题进行论证。所以说整体把握的原则是阅读理解的基础，也是申论考试的基础。

3. 多角度原则

运用“发散性思维”，分析原材料，列出2～5个观点，然后找出一个对自己写作有利的角度去写。这个角度是紧扣原材料的，但不一定是紧扣原材料的中心的。多角度的原则还可理解为一种“实效性原则”，就是说，只要扣紧了原材料，写哪个角度对你有利，使你的文章发挥得更好，你就从哪个角度写。但是要注意在选取有利于已的写作角度时，也要符合申论要求中所设定的虚拟身份。

4. **筛选性原则**

申论考试的材料虽然庞大杂乱，但并不是每一个字、每一个词、每一个信息都是有用的，这其中可能包含着许多迷惑信息、多余信息。因此，我们要在整体把握的基础上对材料的信息进行筛选，否则很容易陷入误区。

5. **目的性原则**

我们在审读材料之前，需要带着问题，有目的地去审读，才会事半功倍。这里的问题指的是申论要求中所提出的问题。带着问题阅读材料，可以增强我们的注意力和针对性，增强我们阅读的效果。所以在阅读所给材料之前，一定要先读"申论要求"。

二、为答题而审

如何在给定的时间内提高阅读的质量，迅速抓住材料的主旨，是考生应对申论考试首先要解决的问题。拿到试卷后，考生可以先阅读申论试卷的第三部分，即作答要求部分，先了解本套试卷的要求，然后带着问题去审读材料。实践证明，这种为答题而审读材料的方法，是在短时间内提高阅读质量的有效途径。同时，在审读材料的过程中，为更好地发挥题目要求的指导性，考生可以从以下几个方面入手：

（一）理解重点语句

2011 年国考市（地）以下综合管理类和行政执法类申论试卷第一题要求考生根据"给定资料 1"和"给定资料 2"，对进城务工人员随迁子女受教育的诸多问题的具体表现进行概括和归纳。如果考生在阅读材料之前浏览过考试的作答要求，就可以在阅读材料的过程中，更加侧重对"务工人员子女受教育的问题"的总结和概括。而且，在阅读的过程中，还要注意如下几点：

1. **理解词语在具体语境中的含义**

（1）理解多义词在文中的特定意义。这里的多义词是指在特定语境中的特定意义。它的含义是在语境中临时具有的特定含义，是不固定的，离开了具体的语言环境，意义就不同了。所谓的语境指的是语言环境，包括书面语运用的时间、地点、人物、对象、场合、题旨、上下文等。

（2）理解指代词在文中所指代的具体内容。指代词在材料中的运用非常灵活，指代的范围很广，既可以指代实词、短语、句子甚至语段，又能替代动物、人等许多事物，还能替代复杂的概念。

（3）理解词语在具体语境中的含义。首先要理解词语所在句段的内容，从该词语的基本意义出发，结合上下文作出合理的引申或推断，然后再将结论代入原文进行验证。

（4）理解词语在资料中的表达作用。在理解词语的含义之后，还要进一步体会为什么要用这个词，要注意从语段乃至文章内容、思路等方面进行分析。

2. **理解材料中的重要句子**

（1）理解重要语句的含义。材料中的重要句子，一般能体现出文章的中心、主旨，或能体现文章的主要结构层次，或蕴涵着丰富、深刻的含义。把这些句子理解透了，就能准确地理解整个材料。

（2）理解主要句子的作用。在材料中，重要句子通常有的作用是：可揭示段意的重点，揭示文章的中心、主旨、观点、情感，揭示文章的脉络层次。不同作用的重要句子一般在句头或句尾的情况较多。

如某段材料如下：

原国家机械工业局某某同志接受记者采访时说，从中长期看，"入世"以后，我国的轿车产业面临巨大挑战：缺乏完整的轿车开发能力和自己的品牌，薄弱的零部件制造体系，汽车产业服务体系十分落后。他认为，我国轿车价格与国际初步接轨，需要 6 年左右，而完全接轨需要 10 年时间。目前我们的一些主导汽车产品在现行市场环境中还是具有优势的。因此，我们要利用"入世"后对幼稚工业的"保护期"，进一步加大力度，开放市场。汽车产业还需加强管理、降低成本，特别是汽车零部件的成本。从政府引导消费者来

看,要清理、减少不合理的税费,鼓励百姓的汽车消费。

材料中的首句"从中长期看,'入世'以后,我国轿车产业面临巨大挑战",就很明确地揭示了这段材料的中心和主旨。因此,考生在阅读材料的过程中,要特别注意此类句子,有必要时可用笔划出,以便查找归纳。

(二)摸清题意,分析材料思想

1.把握材料大意

(1)辨别并筛选材料中重要的内容。阅读材料,从材料中筛选出重要信息,这对以后写作环节有很重要的作用。阅读材料,找出相关信息,加以辨别选择,在理解的基础上进行加工,然后准确表达。

(2)把握材料所表达的观点和态度。对材料观点和态度的把握,直接影响到以后对策的提出和问题的解决以及对问题的论证。材料的观点是肯定还是否定,态度是赞成还是反对,都是通过材料的语言信息表达出来的,在阅读的时候就要对材料中的信息进行辨别、比较、筛选,抓住重要信息,联系整个文章仔细推敲和揣摩,才会对其观点和态度有所把握。

2.分析材料思想

通过阅读,对材料的内容有了整体把握,对材料的结构也有所分析,在此基础上总结、分析材料所反映的中心思想。每篇文章总有个目的,或赞成什么,或批判什么,或宣传某种思想观点,或驳斥某些观点,或介绍什么事件,或传播什么知识,或抒发某种感情……总之,不管哪种文体的文章都有一个中心思想,选材、构思、行文都是围绕中心思想展开的。要归纳概括中心思想,必须对整个材料有个整体把握,掌握整体和部分的关系,抓住本质,进行概括。

(三)透过字面,领悟深意

对有些背景材料,必须透过字面去理解其中蕴涵的比喻或象征意义,以避免就事论事的弊病。因为,有些文章是"话里有话",字面背后含有更深刻的隐喻意义。这一点,对解答申论考试的最后一题,即论述问题这一部分有更加深刻的意义。

(四)凭借联想,明确针对性

申论考试给出的材料本身就有针对性。但在阅读时还要通过归纳、梳理,更集中地分析材料的针对性。对所给出的背景材料,尽管可以从不同角度去立意,但是总有一个角度是最理想的,也是命题者最希望选取的。公务员考试一般都要求考生去解决实际问题,因此,阅读时一定要弄清材料的针对性,才能有的放矢地提出解决问题的方法。这时,弄清楚申论作答要求的主要问题就显得尤为重要了。

此外,在阅读时还要善于借助联想,在更广阔的范围内去把握类似的现象,在更高的理性层次上去思考这些现象,从而使文章更具普遍的针对性。

第二节　概括材料:突出重点

一、概括材料命题分析

纵观11年来申论考试的试卷,可以将申论考试的材料概括题归类如下:

2001年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷第1题:

请用不超过150字的篇幅,概括出给定资料所反映的主要问题。

2002年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷第1题:

给定资料反映了网络给社会生活带来的种种影响,用不超过200字对这些影响进行概括。要求:全

面，有条理，有层次。

2004年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷第1题：

认真阅读给定资料，概述“我国汽车工业的现状和发展的趋势”。

要求：①分析恰当，条理清楚，语言通畅。②作答在答题卡上的指定位置（作答在其他位置上的一律无效）。③字数不多于1000字。

2005年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷第2、3题：

根据给定资料，概述我国近年来农村扶贫开发工作的基本方针政策。概述文字要简明扼要，不超过200字。

给定资料罗列了解决我国农村农民问题的多种意见。其中反映了两种不同思路，请对这两种思路分别加以简述。简述文字要简明扼要，不超过150字。

2006年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷第1题：

假设你是一位新录用的公务员，请用不超过500字的篇幅，概述D部长谈话的主要内容，以供领导审阅。

要求：概述全面，观点明确，条理清楚，语言流畅。

2007年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷第1题：

根据“给定资料1、2”的内容，整理一份供有关负责同志参阅的材料。

要求：概述全面，观点鲜明，条理清楚，语言流畅，不超过500字。

2008年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷第1题：

在怒江开发水电资源问题上有重大争议。请根据给定资料1～8，指出争议的焦点是什么，并对主张怒江水电开发和反对怒江水电开发的理由分别加以概述。

要求：指明“焦点”，概述全面，条理清楚，语言流畅，不超过500字。

2009年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷第1题：

我国改革开放三十年，取得了巨大成绩，也面临许多问题。请概述“给定资料”反映的我国当前经济发展要解决的主要问题。

2010年中央、国家机关公务员录用考试《申论》考试省级以上（含副省级）类试卷未出现概括材料的题目，市（地）以下类试卷的第1(1)题：

《渤海碧海行动计划》近期目标难以实现有多方面原因，请依据“给定资料1”分别进行概括。

要求：准确、全面。不超过200字。

2011年中央、国家机关公务员录用考试《申论》考试省级以上（含副省级）类试卷第1(2)题：

“给定材料5”介绍了汉代王景治理黄河的思路和做法。请概括王景治河后黄河安澜800年的主要原因。

要求：简明扼要，条理清楚。不超过200字。

2011年中央、国家机关公务员录用考试《申论》考试市（地）以下类试卷的第1(1)题：

“给定资料1”和“给定资料2”集中反映了进城务工人员随迁子女受教育的诸多问题。请根据这两则资料，对这些问题的具体表现进行概括和归纳。

要求：准确、全面、有条理。不超过200字。

通过上述总结可以看出，材料概括要求考生对材料的内容进行概括、提炼，得出材料的主要内容和观点，提纲挈领地展现原材料的精髓。这种题型是申论考试中百考不厌的题型，需要考生特别注意。而且，近几年考试中，直接概括全部材料主要内容和主要问题的题型越来越少，材料概括题的面越来越窄，基本缩小到对某个问题、某个观点的概括。

二、材料概括历年题型变化趋势分析

(一)由单一式概括向综合式概括转变

单一式概括是就问题的某一方面或两个方面进行概括，如问题的主要表现、原因的影响或后果，有明确的概括要求和指令性，它是一种平面式、片面式的概括，可以作为简答题。例如，2005 年中央第二题、2009 年中央第一题、2010 年中央市(地)以下类第一题的第 1 小题、2011 年中央省级以上(含副省级)类试卷第 1 题的第 2 小题。这两年的试题基本上都是要求单一式概括，即要求按照一定的字数概括出给定资料所反映的主要内容或主要问题，字数一般来说在 200 字到 300 字之间。

综合式概括是一种立体式、全景式的概括，题干中对于概括什么没有明确的指令。它实际是一篇情况汇报文章或是综述，有其内在的写作结构和深层次的要求。不同的是，无论是原因还是对策，都是站在一个概括的角度，比如"某专家认为"、"某官员认为"，用他人的语气说话。例如，2004 年、2006 年中央、国家机关公务员录用考试的试题要求按照一定的字数概括出一篇情况汇报文章或是综述，字数一般来说在 500 字到 1000 字之间。

(二)对归纳概括能力的要求更高

2005 年国家申论考试实际上有两道概括题，第二题就是"概述我国近年来农村扶贫开发工作的基本方针政策"，这是一个概述题；第三大题的第 1 小题还是概述题，即"给定资料罗列了解决我国农村农民的多种意见，其中反映了两种不同思路，请对这两种思路分别加以简述"。这突出了对材料归纳能力的更高要求。

2006 年国家申论考试第 1 题可以说与往年相比更不一样，即："假如你是一位新入职的公务员，请用不超过 500 字的篇幅概述 D 部长谈话的主要内容，以供领导审阅。"由此我们看出，往年的归纳概述都是在 150 字到 200 字，这一次要求是 500 字，而且 D 部长的谈话内容有七八千字，要求概括为 500 字，没有一定概括能力是很难做到的。2009 年申论材料从表面看来，主题比较分散，既包括产业结构调整又有粮食安全，其实质仍是对科学发展观的把握。要求考生在短时间内准确表述出主题，难度仍然不小。

(三)注重对材料当中某一部分内容的梳理、归纳和概括

例如，2006 年的试题概述 D 部长谈话的主要内容，以供领导审阅；2007 年的试题根据给定材料 1、2 的主要内容，整理一份供有关负责同志参阅的材料；2008 年的试题请根据给定资料 1～8，指出争议的焦点是什么，并对主张怒江水电开发和反对怒江水电开发的理由分别加以概述。2009 年的试题"给定资料 11"提出了解决我国粮食问题的政策，认为提高粮食价格是关键之策，不必担忧对低收入人群的影响。要求考生思考这种观点有没有道理，并请谈谈自己的见解。2010 年中央、国家机关公务员录用考试市(地)以下类的试题，要求考生根据"给定资料 1"概括《渤海碧海行动计划》近期目标难以实现的原因。2011 年中央省级以上(含副省级)类试卷要求考生根据"给定材料 5"介绍的汉代王景治理黄河的思路和做法，概括王景治河后黄河安澜 800 年的主要原因；市(地)以下类试卷要求考生根据"给定资料 1"和"给定资料 2"集中反映的进城务工人员随迁子女受教育的诸多问题的具体表现进行概括和归纳。

三、材料概括的高分要素

要想在材料概括题型上得高分，需要具备以下基本要素：

1. 全面

概括全面指的是概括材料主要内容或主要问题的时候要概括完整、全面，特别是对主要观点进行概括的时候，既要概括支持意见，又要概括出反对意见。全面性在评分上有明确的要求，如果缺少一个观点，便缺少了一个得分点，其他内容概括得再好，也不能得到高分。

例如，2008年中央、国家机关公务员录用考试的第1题，题目要求是指出争议的焦点，并对两方的理由加以阐述。这道题的得分点一共有三个：一个是争议的焦点，这个得分点占全部分数的50%；另外两个得分点是双方的理由，其分值是一样的。考生如果只答出了争论的焦点，其最高得分不会超过10分；如果只概括了一方的理由，最高得分不会超过15分。

2. **精练**

概括主要内容一般会有字数的限制和要求，这本身就要求考生以最少的文字表达最丰富的内涵，所以在语言表达的具体要求上必须简练。同时，字迹工整与卷面整洁对于评卷人的第一印象至关重要，所以考生也一定要在这方面下点功夫。

通常概括要点时会根据材料的不同情况要求共字数在200字左右，因此应惜墨如金，简明扼要地表现出题目的要求。例如，某位考生针对2010年中央、国家机关公务员录用考试市（地）以下类试卷的第1(1)题是这样概括主要原因的：

渤海是内海，海水封闭性强，自身交换能力差，一旦污染，自我更新周期漫长；渤海沿岸有多个省市的众多行业进行经济活动，超标排放的入海排污口最多，陆源污染威胁最大；渤海沿岸分管主体多，职责划分不明，其"公地"性质影响了相关政府部门治理的积极性，造成治理工作效率低下；《碧海计划》本身是一个政府政策性文件，法律效力过低，难以借助法律手段进行海陆一体化的综合治理。

该答案概括《碧海计划》近期目标难以实现的原因时，没有丝毫的缀语，开门见山，从各种变相中抽象概括出本质所在，显示了考生较强的阅读分析能力和语言表达能力。

3. **深刻**

古人云："凡作文发意，第一番来者，陈言也，扫去不用；第二番来者，正语也，停止不可用；第三番来者，精意也，方可用之。"一个复杂事物，包括复杂材料，人们很难一次认识清楚，更别说深刻，大多要有一个"分析——认识——再分析——再认识"的过程，方能避免肤浅，达于深刻。

例如，2011年国考申论省级以上（含副省级）综合管理类第1题的第1小题要求考生结合"给定资料4"中"黄河健康生命的主要表现形式就是'三善'：即'善淤、善决、善徙'，这是一个为几千年历史所反复证明的基本事实"这句的理解，谈谈对黄河自身规律的认识。

这是一道概括题，围绕"给定资料4"作答。题目所说的"基本事实"。这是指黄河本身活动所遵循的客观规律，它活动的客观规律就是题目中所谓的"善淤、善决、善徙"，即黄河经常性地淤积泥沙，并经常性地发生决口甚至河流改道。这是黄河作为自然界一部分的活跃的表现。把这个问题谈清楚就完成了题目所要求的对这句话的理解。对于黄河这个客观规律的认识和利用这个规律造福于人类自身，我国人民经历了艰苦的探索，给定材料4本列举了现代各个历史时期的不同认识和实践，集中表现在几代领导人的有递进性的指示上，最新的实践就是"必须认真贯彻落实科学发展观，坚持人与自然和谐相处，全面规划，统筹兼顾，标本兼治，综合治理，加强统一管理和统一调度"，办好黄河水利，造福人民。因此，题目中所谓"谈谈对黄河自身规律的认识"，也就是说认识规律的目的是要为我所用，因此就要围绕该段文字材料加以深化和应用。

4. **准确**

这要求善于进行发散思考和联系比较，即不仅对材料本身做多侧面、多角度、多方位、多层次的思考和权衡，而且将类似的材料拿来进行斟酌比较，从而找到对材料来说最为恰当、中肯的理性概括。

例如，2011年国考申论市（地）以下综合管理类和行政执法类第1题的第1小题要求考生根据"给定资料1"和"给定资料2"集中反映的进城务工人员随迁子女受教育的诸多问题的具体表现进行概括和归纳。这道题的作答范围要锁定在材料1和材料2。作答要求不超过200字。这里写出的答案结构要清晰，形式上采用部分的结构框架；内容上，通过对材料1、2的整体把握，要分两个方面阐述，即进城务工人员子女教育问题在农民工子弟学校和公办学校两个方面的表现，这样就可以将摘录出来的要点进行分类，将一些重

复的要点进行归纳总结，保证字数的要求。

四、材料概括的基本原则——突出重点

最近三年，申论材料的字数一般控制在6500～7000字左右，而概括材料部分的字数要求一般在200～500字之间，多则扣分。因此，要想用有限的字数，概括出材料的本质内容，就需要对材料进行分析、整理，有所舍弃。

1. 抓住关键句

申论的给定材料总会有一个主旨，为了突出主旨，有时在材料中会出现提领全文的关键句，抓住了关键句就把握住了材料的精髓。例如下面这段材料：

能源问题节能是关键，要搞好节能工作，首先要有节能规划和总体目标；其次要有具体的技术指标、节约指标；再次是制定一些法规，《节能法》、《电力法》、《石油法》、《煤炭法》、《可再生能源法》等这些相关的法律要加快制定或进一步修改完善；第四要制定标准、标识，建立新的体系，要使标准先进、科学，以能在运行当中节能；第五要依靠技术进步，通过产业升级换代来节能；第六要制定一些积极的政策进行引导；第七要加强管理与监督检查；第八是推行循环经济，转变经济增长方式；第九要大力宣传，倡导节能型社会。

这段材料从始到终谈的都是一个问题，即要搞好节能工作。这在材料的一开头就点明了：能源问题节能是关键，要搞好节能工作。抓住了这句话，就理解了这段文章的精髓。

2. 删减要素的方法

提炼概括就是在初步概括内容的基础之上，用精简的话语将主要内容抽象概括出来，去掉材料中的细枝末节，概括内容中的精髓。初次概括包括的要素有：人物、事件、时间、地点、原因、结果等。在再次概括加工时，人物和事件这两个核心要素不可删除，而像时间、地点、原因、结果等要素，可根据需要保留或删减。例如下面这段材料：

某镇两所中学有50个初中学生没有入学，失学率达10%。学校通过调查发现，50个失学学生大部分不是因经济问题，而是家长认为读书无用而没有入学的。这些家长文化水平也很低，受教育的程度平均只有二年级，近一半家长没有进过学校。镇政府在听取学校汇报后，采取了措施，为困难学生减免学费，召开党员大会配合做家长的思想工作，但收效甚微。在这种情况下，镇政府依照《中华人民共和国教育法》和其他有关法规规定，对辍学学生的家长下达了行政处罚决定书，每户罚款500元。同时决定书告知，对本处罚不服的可在15日内向镇政府提起复议，也可向法院提起诉讼。然而，半个月过去了，家长既没有执行决定书，也没有提起复议和诉讼，镇政府申请法院执行。法院认为镇政府处罚符合法律规定，应该执行，但非常慎重，同镇政府一道组织家长学习法律，并让家长写了保证书。但家长没有履行诺言，于是人民法院送达强制执行通知书，强制执行通知书送达后，除3名外出打工外，47名学生全部入学。

这则申论材料经概括后再进行抽象概括，去掉一些论据及其他枝枝叶叶，可以概括为如下文字：

学生辍学，学校、镇政府和人民法院都非常重视，他们做了大量的思想政治工作，采取了不少措施。他们运用法制手段和思想工作相结合的方法，启发家长的觉悟，使家长认识到学习是孩子的权利，不应该剥夺，终于使47名儿童返回了学校，继续学习。

不难看出，这一主题完全建立在材料的主要内容之上，是从主要内容中抽象概括出来的，它去掉了材料内容中的细枝末节，概括了内容中的精髓，因而完全符合要求。

3. 分类归纳的方法

有些申论考试的材料是由有争议的意见或事物的不同表现形式组成，这类申论材料的概括主要是争议的不同观点或处理问题的不同方法。对于这些材料，我们可以采取分类归纳的方法，即对于相同意见或方法进行整合，对于不同的意见或方法进行分类，然后概括出主题。

以2011年申论考试市(地)以下综合管理类和行政执法类第一题的第1小题一位考生的答案为例：

进城务工人员随迁子女受教育问题的具体表现在公办学校和民办农民工子弟学校两个方面：公办学校不仅学费、赞助费、借读费高昂，还缺少专门供农民工子女就读的公立学校；农民工子女没有城市户籍；考大学成为难题；不公平待遇和歧视，使农民工子女心灵受到创伤。民办打工子弟学校数量有限，条件简陋，经费紧张；没有办学许可证，无合法地位，无法追加投资，更无政府支持；学校教师队伍不稳定，生源不稳定，教学质量更难以保证。

这位考生分类归纳的标准是通过对材料1、2的整体把握，分为进城务工人员子女教育问题在农民工子弟学校和公办学校两个方面的表现来阐述，将摘录出来的要点进行分类，将一些重复的要点进行归纳总结，充分体现了该考生运用分类归纳方法的娴熟。

第三节　提出方案：对症下药

提出方案是申论的关键环节，重点考查考生思维的开阔程度、创新意识、应变能力和解决问题的能力。提出方案的前提是准确地概括出给定材料反映的主要问题。没有对给定材料所反映问题的正确分析与概括综合，提出方案根本无从谈起。如果说概括部分是提出问题，那么本部分则是解决问题。本部分的解决方案就是针对前面概括的问题而言的，前面概括了几个方面或层次的问题，这里就应提出几个方面或层次的解决方案。

提出解决问题的合理方案是建立在对材料综合分析、正确理解基础之上的，其前提是吃透材料，然后再进行合理的构思，有针对性地提出解决问题的方案。在这个过程中，理性思维至关重要，同时，也要求考生在日常生活中养成观察问题、思考问题的习惯。

一、提出方案命题分析

公务员实行统一招考以来，历年申论考试的提出方案部分的具体题目如下：

2001年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷第2题：

以政府调研员的身份，用不超过350字的篇幅，提出解决给定资料所反映问题的方案。要有条理地说明，要体现针对性和可操作性。

2002年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷第2题：

从政府制定政策的角度，就如何克服资料所反映的种种弊端，提出对策建议。要求：有针对性，有条理，切实可行。字数400左右。

2003年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷第1题：

对给定资料进行分析，从政府职能部门制定政策的角度，就如何"减少事故，保障安全"，提出对策建议，供领导参考。要求：分析恰当，对策明确、可行；条理清楚，语言通畅。字数不少于600字。

2004年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷第1题：

对给定材料进行分析，写一份"大学生心理问题的原因分析和对策建议"，供有关领导参考。要求：分析恰当，对策明确可行，条理清楚，语言通畅。字数1000左右。

2007年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷第1题：

"给定资料2"提到"把土地转让市场区分为两大类进行交易"，请进一步说明这两大类市场怎样区分，并谈谈在这两大类市场中怎样解决"农民没有权利为自己的土地定价"的问题。不超过200字。

2010年中央、国家机关公务员录用考试《申论》市(地)以下类试卷的第2题：

针对W市在进一步建设"宜居城市"过程存在的具体问题，参考"给定资料"，提出解决这些问题的具体建议。要求：①准确全面，切实可行；②条理清楚，表达鲜明，不超过300字。

2011年中央、国家机关公务员录用考试《申论》考试市(地)以下类试卷的第3题：

假定你是一名派到农村的支教人员，请根据"给定资料"简要分析希望小学遭废弃的原因，并提出解决希望小学遭废弃问题的具体建议，供上级有关部门参考。要求：①对原因的分析准确、全面；不超过100字；②所提建议具体、有针对性、切实可行；不超过300字；③条理清楚，表达简明。

提出方案类型的题目，虽然在题目要求中有减弱的迹象，但是，这并不代表此类题目就不再考查，相反，提出方案类的题目的题型将会更加丰富，不仅可以单独出题，而且可以隐含在其他题目中。

二、提出方案的步骤

(一)第一步——发现问题、分析原因

方案是进行工作的具体计划或对某一问题制定的规划。任何一个方案的提出都是以明确的目标为前提条件的，都是为了解决某个特定的问题而制定，方案中每一个措施都是针对某个原因而"有的放矢"的。因此，发现问题和分析原因是提出方案的必备步骤。

1.分析原因

要提出切实可行又具有针对性的对策，就必须清楚问题产生的原因；要提出彻底解决问题的对策，就要找到产生问题的根本原因，然后针对表面原因和根本原因逐一提出对策。可见，分析产生问题的"原因"才是提出对策的"金钥匙"。

2.分析构成原因的要素

在申论考试中要找出解决问题的对策的前提是分析问题产生的直接原因、间接原因和根本原因，然后针对各种原因，标本兼治，提出方案。那么我们应从哪几方面入手来考虑问题产生的原因呢？原因的构成要素又有哪些呢？

我们总结出了以下几个要素：人；政策、法律、法规；经济利益；科学技术；宣传教育等。当然，引发一个问题的原因可能包括这里列出的全部要素，也可能包括其中的几个要素，这就要具体问题具体分析。

(二)第二步——确定目标

确立目标的重要性在于：

(1)目标具有方向性。如果你想成为一个良好的决策者，你可要千万记住，没有目标就无从决策。

(2)目标具有层次性。决策目标有长期、中期、短期之分，还有最优目标、满意目标之别。一个决策者必须分清目标的层次，否则就可能出现重大的决策失误。

(3)目标具有轻重性。可以说，能否分清决策的轻重缓急，是一个高明的决策者和一个拙劣的决策者之间的核心区别之一。分不清轻重缓急，眉毛胡子一把抓，就解决不好问题。

(4)目标具有条件性。任何决策都是在一定的约束条件和环境下运行的，一个决策者对此必须有明确的了解。

(三)第三步——对症下药

找到了问题产生的原因，原因的构成要素也清晰了，接下来要做的就是针对每一个原因"对症下药"。这是申论考试提出方案部分最为重要的一点。也就是说，针对不同的原因，我们应该提供什么样的良策呢？针对构成原因的各个要素，我们作了如下总结：

(1)由"人"的原因引发的问题，可以从以下几个方面来考虑提出对策：奖励、惩罚措施；职能部门决策、执行、监管问题；思想认识方面的问题；人才问题；领导人问题；人的能力问题；做事方法问题；宣传、教育问题等。

(2)由"政策、法律、法规、规章制度"的原因引发的问题，可以从以下几个方面来考虑提出对策：补充制定；内容正确、完备；可执行；进行宣传、教育等。

(3)由"经济利益"的原因引发的问题,可以从以下几个方面来考虑提出对策:发展生产、提高效益的问题;改进、完善取得经济利益的方式、方法;保证安全;人的问题等。

(4)由"科学技术"的原因引发的问题,可以从以下几个方面来考虑提出对策:加快、提高科技研发;科学与实际情况结合;人的问题等。

(5)由"宣传、教育"的原因引发的问题,可以从以下几个方面来考虑提出对策:通过媒体和各职能部门扩大宣传、落实等。

事物的表现形式各异,产生原因复杂多样、变化多端,所以我们在这里只是较笼统地总结了较正常、规范、具有代表性的解决方案应该考虑的方面。在解决具体的问题时,考生应在此基础上发散思维,具体分析,提炼对策。

(四)第四步——表述对策的步骤

考生对所要提出的对策内容分析思考之后,就剩下如何将对策有条理地表述出来的任务了。按照对策的不同情况或思维的逻辑顺序,可以有以下三种表述方法:

(1)依据解决问题的时间期限分为长期、中期、短期目标;

(2)依据解决问题目标分为最优目标、满意目标;

(3)依据对策实施的轻重缓急,可分为核心对策、辅助对策、优化对策等。

三、对症下药的技巧

(一)联系实际,使对策合情合理

申论考试所给材料多来源于媒体,都是现实生活中出现过的问题,而且有可能是生活、社会、政治、法律、军事、体育等方面的焦点问题和热点问题。所以只有关注社会生活的方方面面,对这些问题有所了解,有所思考,在考试过程中结合实际,才能找到合理的解决对策。

(二)高屋建瓴,使对策影响深刻

要抓住事物、问题的主要矛盾,站在更高更远的角度来审视这些问题,找到事物的本质和关键。然后从这一本质出发,统揽全局,着眼大局和长远利益,针砭时弊地提出现实、中肯、有深度、有广度的解决对策。这样的对策才能更好地得到贯彻和执行,所起到的作用才会有长效性。

(三)深入分析,使对策具有可行性

再好的对策,如果在现实中没有可行性,也等于是空头支票。所以在提出对策时,一定要进行深入分析,对对策的可行性进行理性思考。对对策的细节问题要进行剖析,综合考虑对策会取得哪些效果,在实施过程中会出现哪些问题,会不会有负面作用,实施此对策所需成本,此对策会不会在实际操作中引起争论,有无违背公德或者违反法律规定,等等。

(四)领会题意,使对策得到认同

由于申论考试是考查考生的应变能力,所以考生一定要领会出题者的意图。如果对出题者的意图领会不够深刻,或者出现偏颇,提出的对策就有可能得不到批卷人的认可,那样的对策即使具备了以上几点,也有可能得不到高分。所以按照出题人的意图来提出解决问题的对策是很重要的。

第四节　综合分析：有理有据

一、综合分析命题归纳

综合分析是指考生根据申论的要求，对给定材料中的某一个问题所提出的几项解决对策的正确与否做出判断分析，或者是针对材料中的某个指定问题进行分析与概括。

综合分析是2005年申论考试新出现的题型，2006年申论考试沿用了这一题型。这种题型既考查考生知识的记忆又考查具体的应用，题目涉及的往往是各学科中容易混淆且有较强的理论针对性的部分，同时也考查了考生的分析能力、文字表达能力和对国家政策的掌握能力。相对于提出对策来说，综合分析不仅要求考生能够熟悉问题、提出对策，还要对对策的正确性、针对性和可行性能够进行识别、判断和分析，实际上是加大了难度。具体如下：

2005年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷第1题：

给定资料中提到扶贫资金被挤占挪用的问题。下面列出了解决这一问题的A～E五项措施，其中不正确的是哪几项？请写出这几项的序号，并分别说明为什么不正确。说明的字数不超过200字。

A.要加大县乡两级的财政投入。近几年，乡镇撤并，农村税改，县乡财政收入逐年减少，只有加大县乡两级财政投入，才能解决扶贫资金的挤占挪用问题。

B.要加大对扶贫专项资金使用的监督检查。监督必须贯穿资金分配使用的全过程。要开展事前、事中、事后的全面监督，才能解决扶贫资金的挤占挪用问题。

C.扶贫主管部门要严格履行项目审批程序。若出现以立假项目或虚报项目投资而套取扶贫资金的事件，扶贫主管部门应承担法律责任。

D.必须对扶贫资金管理使用情况实行多部门联合的监督检查，同时扶贫资金的监督管理权必须归属各级纪检部门，才能杜绝扶贫资金的挤占挪用。

E.要实行扶贫资金的统一管理，不能"谁争取的资金谁使用"。封闭式的资金分配方式，会使一部分直接安排在部门或项目中的资金脱离了财政的监督管理。

2006年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷第2题：

在线交流结束后，网友发表的帖子，有的与D部长观点不一致。请在答题卡的相应位置上，对与D部长观点不一致的帖子，具体说明为什么不一致，说明的字数应在规定篇幅内。对观点一致的帖子请勿作答，否则扣分。

2007年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷第2题：

"给定资料7"提出了"持续土地利用管理"的问题。请结合"给定资料3～7"，谈谈对"持续土地利用管理"应从哪些方面评价。

要求：分条作答，简明扼要，不超过150字。

2007年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷第3(1)题：

给定资料中谈到了排土场、尾矿库的绿化，"空心村"、砖瓦窑场和工矿废弃地的整治，请概括说明这些做法的目的和意义。不超过200字。

2007年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷第4(1)题：

假如中央有关部门成立联合检查组，对地方征用农民集体所有土地补偿费管理使用情况进行专项检查，请列出此项检查所查的主要内容。

2008年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷第3(2)题：

“给定资料6”引述了某学报C主编提出的意见。请你站在水电规划部门的立场，对C主编的意见做出答复。要求：有条理地写出答复内容，有理有据，不考虑行文格式，不超过300字。

2008年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷第5题：

给定资料11，列出了某职能部门准备对反对意见给予答复的基本内容。请指出这样答复存在哪些明显问题，并就存在的问题分别说明怎样修改补充。

要求：1.不从格式、语言上谈问题，仅从内容上指出主要问题。

2.分条作答。指出一个问题，接着写出修改补充的内容。

3.条理清楚，表达简洁流畅。不超过500字。

2009年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷第2题：

(1)对“给定资料3”中林老板的心态进行分析，并指出他的心态所反映的本质问题。要求：观点明确，分析恰当，不超过200字。(2)“给定资料11”提出了解决我国粮食问题的政策，认为提高粮食价格是关键之策，不必担忧对低收入人群的影响。他的这种观点有没有道理。为什么？请谈谈你的见解。要求：观点明确，分析恰当，条理清楚，不超过400字。

2009年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷第3题：

(1)“给定资料5”对内地省区“欢迎沿海地区产业转移”的口号提出质疑。请对此进行分析，谈谈你的见解。要求：观点明确，分析恰当，条理清楚，不超过300字。(2)这“四点对策”，内容上、表述上都存在问题。请指出这份“对策”存在的问题，并提出修改意见。要求：①明确指出存在哪些问题。②写出相关的修改意见(包括写出需要补充的内容)。③条理清楚，表达简明，不超过400字。

2010年中央、国家机关公务员录用考试《申论》省级以上(含副省级)类试卷第1(2)题：

请结合“给定资料”中的具体事例，谈谈你对“海洋的污染将毁灭鱼儿的家园，但让人类不寒而栗的毁灭绝非仅此而已”这句话的理解。

要求：准确、简明，不超过150字。

2010年中央、国家机关公务员录用考试《申论》省级以上(含副省级)类试卷第2题：

依据“给定材料”，谈谈你从下面一段文字中得到哪些启示。

荷兰的“围海造田”与我国的“围湖造田”有着相似的初衷，而“退耕还海”与“退耕还湖”都反映了人类可贵的自省。还应该注意到，荷兰人的“退耕还海”虽然只涉及3平方公里的海域，但留给人们的思考却是很宝贵的。

要求：分析全面，条理清晰，不超过300字。

2010年中央、国家机关公务员录用考试《申论》市(地)以下类试卷第1(2)题：

“给定资料3”中，环保专家认为“兵库县堪称‘环保错位’的典型。”结合资料内容，对“环保错位”的实质进行阐释。

要求：准确、简明，不超过150字。

2011年中央、国家机关公务员录用考试《申论》考试市(地)以下类试卷的第1(2)题：

根据“给定资料4”中的有关内容，谈谈对文中“困境中的不绝希望”这一表述的理解。

要求：准确、简明。不超过150字。

可以看出，综合分析题型是申论考试中灵活性最强的题型。概括来分，可以划分为以下几种：

1.对策混淆型

这是综合分析题最基本的设题形式。所谓对策混淆，是指把两个(或多个)相关对策混淆在一起，所需分析的题目既含有A的内容，也含有B的内容。回答这种类型的题目，一般需要考生对混淆在一起的两个对策都有所分析，必要时应回答出两个命题之间存在何种关联。2005年、2006年申论考试的两道综合分

析题目均属此类。

2. **对策比较型**

对策比较型是指将几个看似相近或相反的对策并列出现，它们之间存在相关性，这种相关性可能表现为相似性，也可能表现为相异性，或者存在着看待事物时表象与实质之间的联系。这种类型的分析题，其要求是非常明确的，就是要求考生分析这种相似性或相异性，判断这些对策哪些是合理的，哪些是不合理的。

3. **观点解释型**

这种类型的分析题一般是引用含义比较深刻的一句(段)话，要求考生首先能读懂这句话的意思，然后联系所学政治理论课中的知识，寻找相关理论原理作答。与其他类型的分析题相比，此类分析题在回答时一般要求考生能进一步联系现实，阐明问题的现实或理论意义。2010 年省级以上(含副省级)类试卷第 1(2)题就属于此类。

4. **条件辨识型**

"一切以时间、地点、条件为转移"，条件对于事物的性质具有重要意义。同样，在分析题中，命题是否成立，有时首先取决于条件。这种类型的辨析题着眼于对命题成立所需条件的考查，考生应着重分析题中的条件。

5. **对策引申型**

这种类型的分析题，往往根据材料中所提出的一些解决特定问题的方案或解决办法，引申出与此有关的问题。例如，2007 年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷第 3(1)题要求针对给定资料中谈到的排土场、尾矿库的绿化，"空心村"、砖瓦窑场和工矿废弃地的整治等做法，概括说明这些做法的目的和意义。第 4(1)题，"中央有关部门成立联合检查组，对地方征用农民集体所有土地补偿费管理使用情况进行专项检查"，要求考生列出此项检查所查的主要内容。

2010 年省级以上(含副省级)类试卷的第 2 题大致也属于这一类型。这类题目既不是要求考生概括主要问题，也不是对对策有效性的直接分析，而是通过材料给定的特定做法，借助考生平时积累的能力，概括出与实现这一对策相关的其他措施和其他因素。

6. **模拟行政类**

此类型的题目主要是考查考生具体的行政职业能力。例如，2009 年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷第 3(2)题便是如此，要求考生针对某学术团体中有人发表了"四点对策"中存在的问题进行分析。这是一道实用性很强的题目，考生既要把握应用类公文对策的写作要求，又要根据材料写出相关修改意见。对策不能含糊其辞，必须具有有效性。通过这道题可以看出，模拟行政类的综合分析题的难度相比其他类型的题目来说更有挑战性，更能考查考生的行政素质和分析能力。

通过对历年真题的分析可以得出这样的结论：综合分析类题目既是申论考试中的新题型，又是申论考试中的潜在"变数"。在以后的申论考试中，综合分析类题目的"花样"仍将不断翻新。考生应对这类题型的主要方法便是提高自己分析问题的能力，这才是"以不变应万变"的根本途径。

二、综合分析的基本方法——有理有据

综合分析考查考生解决问题、对对策进行评估的能力。实际上，就是对材料加工、处理和延伸的能力。应该指出的是，在对对策进行分析的时候，必须进入材料的内容中去，以"政府官员"或者其他当事人角色的身份进行思考、评估和分析。而且，综合分析应当有理有据，使阅卷人能够感觉到答卷者的思维严密、分析问题准确到位。要想做到有理有据，需按照以下步骤：

1. **仔细审题**

找出关于题目在材料中涉及的有关内容，仔细阅读，全面把握材料的信息，获取有用的信息。大多数题目是在掌握资料的基础上提出对策，因此要注意思维的发散性。

2. 发现问题

所谓问题就是矛盾，所有的决策都是从问题的发现开始的。没有问题就没有问题的解决，也就不会有决策活动。明确了问题，对策才能有针对性，以避免无的放矢。

（1）评估风险。每一项对策都会有风险，考生要综合考虑风险可能造成的损失和其可能带来的收益之间的关系。

（2）判别哪些因素将影响到问题的解决。对于采取的相应的措施，要考察对策过程中所面对的不利影响，以及对策实施的可能性和有利条件。

（3）考察对策是否合理、合情、合法。一般来说，给定材料反映的问题是明确的，其是非标准是清楚的，或者经过分析是可以得出正确结论的。这就要求考生根据遇到的具体问题对对策的合情、合理、合法进行分析，即对策既要符合国家的法律法规及国家的路线、方针、政策，又要符合社会伦理道德规范。

（4）对策要具有针对性和可行性。针对问题提出的对策，既要有合理性，又要有可操作性，能够解决材料所反映的问题。因为从根本上说，如果对策不具有可行性，无法操作，就失去了对策存在的基本意义。可以说，一个对策的可操作性是其生命力所在。在实际工作中，解决同一个问题往往可以有多种方案和对策，但各种方案达到的效果可能有所不同，因此就要考虑哪些方案更为可行、成本低、效果好。

3. 分析问题

在确定问题之后，对问题的分析就成了主要的任务。作为给定角色的"政府官员"或者其他方面的管理者，考生需要正确而又迅速地分析问题。

（1）确定目标。对于错误的对策，要首先确定它的错误所在，是违反国家的法律法规了，还是在实际的运用中不存在可行性，这一点要明确。不能只是在感觉上觉得这个对策错误，而找不到关键的症结所在。同时结论必须明确，不可含糊不清。对策题中有的试题字词较多，语句很长，包含有很多各自可以独立存在的内容。其中有的表述正确，有的不正确，在这种情况下，考生所做出的判断，应该是针对试题的整体内容来说的。只要有一部分是错误的，整个试题便应被视为错误。

（2）分辨表现形式，确定解答思路。综合分析题的表现形式一般分为直接结论式或间接结论式两种类型。间接结论式的特点是是非项的陈述在前，考生在作答时，必须先对是非项进行推理，然后才能得出结论。直接结论式的试题本身的陈述就是一个判断句。考生可对此直接进行判断，无需经过推理便可得出结论。回忆、辨析、差别定义的思维路线是这种分析题的解答思路。

（3）分析设错方式。解决综合分析的关键，在于考生能否正确地找出或分析试题的设错方式。命题人员在编制试题时采用多种多样的设错方法和技巧。例如，事实错、前提错、逻辑错、隶属关系错以及概念使用、词语表达错，等等。事实错是指某一命题所表述的意思违反了事实真相；前提错则是指所给出的前提无法推断出命题的结论。总之，考生在解答时必须仔细辨析命题的设错方式，以免被一些错综纷繁的干扰因素所迷惑。

（4）分析错误原因。在确定错误所在之后，接下来就是用文字来论述这个错误的原因了。在论述过程中，语言要简洁流畅，一针见血，尽量用最简短的语言来表达清楚自己的意思。

4. 整理思路

对问题进行分析之后，如何将自己的思路反映在卷面上，也是影响得分的重要因素。经过对历年高分答卷的分析，我们发现，凡是在综合分析题上得高分的考生，都能够合理地安排其答卷的思路，能够将其对问题的分析准确、有序、合理地表达出来，形成有条理性的文字，以供阅卷人评阅。因此，整理思路对得分高低有很大的影响，考生应本着有理有据的原则，将自己的想法用最条理、最严密的表达方式写在纸上。

第五节 论述问题:环环相扣

自2000年公务员录用首次采用统一考试以来,论述问题的试题每年都有,而且都是申论考试的最后一个环节。论述问题要求考生充分利用给定材料,切中主要问题,全面阐明、论证自己的见解。本部分实际上就是根据所给材料写议论文,要求在透彻理解给定材料的基础上,针对所给材料,结合现实,阐发自己的观点和见解,这些观点和见解必须建立在对材料的准确把握之上。

一、论述问题命题分析

2001年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷第3题:

就给定资料所反映的主要问题,用1200字左右的篇幅,自拟标题进行论述。

要求:中心明确,内容充实,论述深刻,有说服力。

2002年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷第3题:

就所提出的对策建议进行论证,既可全面论证,也可就某一方面重点论证。

要求:自拟标题,字数800左右。

2003年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷第2题:

下面提供了两种讲话情境,请任选一种,为设定的发言人拟出一篇现场讲话稿或电视讲话稿。

要求:根据选定情境,自拟标题。讲话稿不少于1000字。

情境之一:给定资料B中烟花厂爆炸事故发生三天后的现场。作为当地政府派出的事故调查处理的负责人,面对职工、死伤人员家属和有关干部的讲话。

情境之二:给定资料B(1~6)中某个事故调查和善后处理期间。作为上一级安全生产管理监督机构的主要负责人,在当地电视台专题节目中的讲话。

2004年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷第2题:

假设给定资料中有关我国城市交通拥堵的问题在你市都存在,你作为市交通主管部门的负责人,请根据给定资料,写一份"关于我市交通拥堵情况报告"。

要求:①简要介绍情况,恰当分析原因,提出全面、明确、可行的对策。②条理清楚,语言畅通。③作答在答题卡上的指定位置(作答在其他位置上的一律无效)。④字数不多于1500字。

2005年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷第3(2)题:

请以"评解决我国农村农民问题的两种思路"为题,写一篇800~1000字的文章。

要求:观点明确,分析具体,条理清楚,语言流畅。

2006年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷第3题:

在我国,妥善应对突发公共事件是政府面临的重大课题。请你就我国政府如何提高应对突发公共事件的能力,写一篇文章,谈出自己的看法。

要求:自拟标题,观点明确,联系实际,分析具体,条理清楚,语言流畅。字数在1000~1200字之间。

2007年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷第5题:

请以"命脉"为题,写一篇关于土地问题的文章。

要求:(1)参考给定资料,自选角度,提出问题,解决问题。(2)观点明确,联系实际,分析具体,条理清楚,语言流畅。(3)全文不少于800字。

2008年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷第4题:

请以"从'怒江水电开发'说开去"为题,写一篇文章。

要求：1. 结合给定资料，自选角度。2. 符合题意，观点明确，内容充实，结构完整，语言流畅。3. 总字数800～1000字。

2008年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷第6题：

请以“人与自然”为题，写一篇文章。

要求：1. 参考给定资料，观点明确，内容充实，结构完整，语言生动。2. 对在“人与自然”问题上的某种错误倾向，应恰当阐述，给予澄清。3. 总字数1000～1200字。

2009年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷第4题：

胡锦涛总书记到河南、安徽考察，引发我们许多思考。请联系“给定资料”，整理自己的思考，自拟题目，写一篇文章。要求：①观点明确，内容充实，结构完整，语言生动流畅。②报考省级以上（含副省级）综合管理类职位的考生，要深入思考，紧密结合“给定资料”所反映的问题，写一篇视野开阔、见解深刻的文章。③报考行政执法类、市（地）以下综合管理类职位的考生，可结合“给定资料”中所反映的一个主要问题，写一篇见解比较深刻的文章。④1000～1200字。

2010年中央、国家机关公务员录用考试《申论》省级以上（含副省级）类试卷第4题：

参考“给定资料”，围绕“海洋的保护与开发”，自选角度，自拟题目，写一篇文章。

要求：①思想深刻，观点明确；②内容充实，结构完整，语言畅达；③总字数900～1100字。

2010年中央、国家机关公务员录用考试《申论》市（地）以下类试卷第4题：

结合“给定资料”中的具体事例，以“海洋的健康”为题目，自选角度，写一篇文章。

要求：①中心明确，事实与观点紧密结合；②语言畅达，条理清楚；③总字数800～1000字。

2011年中央、国家机关公务员录用考试《申论》省级以上（含副省级）类试卷第4题：

请参考“给定材料”，以弘扬黄河精神为主题，自选角度，自拟题目，写一篇文章。

要求：(1)中心论点明确，有思想高度；(2)内容充实，有说服力；(3)语言流畅，1000字左右。

2011年中央、国家机关公务员录用考试《申论》市（地）以下类试卷第4题：

“给定资料7”的画线部分写道：“有位知识分子说，‘我已经无家可归’，‘我在城市是寓公，在家乡成了异客’。这样，无论在乡村少年身上，还是农民工那里，以及这些出身农村的知识分子的群落里，我们都发现了‘失根’的危机。”请结合你对这段话的思考，参考“给定资料”，自拟题目，写一篇文章。

要求：(1)自选角度，立意明确；(2)联系实际，不拘泥于“给定资料”；(3)语言流畅；(4)总字数800～1000字。

从以上情况来看，申论考试论述问题部分大致可以分为以下几类：

1. 评述型论述

评述型论述是指针对材料中提及的事物、事件在述说的基础上进行分析和评述。它的主要特点为：有述有评，述事评理，就事论理。2007年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷第5题便属于这一题型。写这类文章应该注意三点：

第一，明确评与述的关系。评是目的，述是手段，要以评为主，以述为辅。

第二，评与述在运用中有不同的要求。述要有选择性，评要有针对性。对材料的引述，要力求精要，能抓住关键，因为只有这样，评论才能切中要害。

第三，要使评与述紧密结合，连为一体。思想评论、时事评论、文学评论、一事一议等都可以归入评述型论述。

2. 论辩型论述

论辩型论述就是针对不同意见进行论辩，从而确立自己观点的评论文章。它与议论文中的驳论很相近，但也有不同的地方。驳论着重在驳斥，即认定对方论点是错误的，至少是一厢情愿地认定其是错误的，要历数其种种不是，并申述其错在什么地方，为什么错了。论辩型论述中受责难的一方相当于辩论会中的

对手，其观点未必不正确，在一定条件之下，它还可以成立。例如“近墨者黑”与“近墨者未必黑”，再如“知足者常乐”与“不知足者才能常乐”。2005年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷第3题第(2)题便属于这一类型。写这类文章时应注意以下四点：

第一，心中要有对方，自己的文章要针对对方来写。

第二，要找出对方持论之中的漏洞，并且紧紧抓住，毫不放松。

第三，要有一定的前瞻性，即估计到对方对自己的辩诘，从对方角度出发，抢先封住对方的口。

第四，要讲究辩论技巧。外国有苏格拉底的论辩术，苏格拉底与人辩论的时候，往往不正面提出自己的观点，也不陈述自己的理由，只是不断地揭露对方话语中的矛盾，使对方理屈词穷，中国也有“嬉笑怒骂皆文章”的说法。论辩型论述不妨写得风趣些，可以逗笑，可以叫人发噱，可以有些幽默讽刺。

3. 引申型论述

它是以某一事物或事件作为由头，生发开去，引起对相关事物的议论并得出结论的论述性文章。其特点是由此及彼，言此意彼。近两年的申论考试相关题目均属于这一类，尤其以2010年最为明显。写这类论述要注意三点：

第一，引申要恰当，被引申的事物、事件与原事物、原事件之间要有内在的联系，或相似，或相关。如果缺少这种联系，就会使人觉得不是自然的引申，而是牵强附会。

第二，引申要有层次，前后要承接，要有脉络可寻，不要老在一个平面上转。

第三，引申和现实扣起来，要有针对性，即针对现实生活中迫切需要回答的问题发表意见，对他人有所启发。

4. 析理型论述

就是从所提供的材料中辨析其中深寓的道理，它的主要特点是着重于理的辨析。写作时应该注意以下三点：

第一，析理是以叙事为基础的，叙事要根据辨析的需要。

第二，辨析要比较，可以用一个事物和另一个事物相比较，也可以是事物的一个方面和另一方面相比较，这个阶段的状况和另一阶段的状况相比较。

第三，辨析时要学会用辩证法，说理要求全面、深刻。

二、论述问题的高分原则——环环相扣

论述问题的考查要点，一方面是考生认识问题和分析问题的能力，另一方面是考生组织语言的表达能力。因此，要想在论述问题上得高分，就要了解申论考试的阅卷程序和阅卷人的阅卷特点。

近几年来，申论考试的阅卷工作，越来越先进，越来越类似于高考试卷的阅卷程序和方法。一般而言，阅卷者并不直接接触考生的纸本试卷，所有试卷均由相关技术人员通过扫描、传送，放在一个数据库中。阅卷者的阅卷工作是在电脑边完成的。具体操作步骤是，阅卷者得到指令进入数据库之后，系统会自动抽取一份试卷显示在电脑屏幕，阅卷人根据对试卷的判断，将得分输入在指定的位置，然后提交。为了保证评分的公正性，同一份试卷的同一道题目通常由两位阅卷者评阅，如果两位阅卷者给出的分数超过了既定的误差率，系统会自动判断这道题评分不成功，然后将这份试卷交给其他阅卷者评阅。其中有争议的试卷得分，通过阅卷领导小组的集体讨论决定。而且，申论考试的阅卷采取分题阅卷的方式，即同一份试卷至少有6～8位阅卷人参与评分，充分保证了阅卷的公正性和均衡性。不仅如此，先进的阅卷系统可以随时统计出每位阅卷者的阅卷成功率和错误率，还可以统计出阅卷人的速度和给出的平均分数。

论述问题这一题型不同于其他题型的显著特点，就是没有固定的评分标准，完全依靠阅卷人的主观评价。通过申论考试的阅卷方式可以看出，申论考试的阅卷人需要在规定的时间里以最高的正确率给出相应的分数。因此，如何能够在最短的时间里提高阅卷者对答卷的整体印象是非常重要的。

论述问题是针对某一个问题的成文写作，因此，除了要达到审题准确、立意鲜明、分析深刻等要求之外，答卷在整体上要做到有始有终，也就是答卷的首尾相应，自圆其说。具体来讲，有以下几点：

1. 开篇与结尾互相呼应

每篇文章的开头与结尾，是阅卷者重点浏览的部分。因此，写好开篇和结尾至关重要，也是整篇文章定位高低的关键因素。一篇好的申论文章，总是能够做到首尾呼应，可以让人在最短的时间里，感受到作者思维的严谨之处。例如下面这份答卷：

狠抓工程质量，杜绝“豆腐渣”工程

在工程建设领域，因工程的质量问题而造成的事故层出不穷，如文中提到的重庆綦江彩虹桥和云南逊奈水电站的坍塌事故便是典型的例子。“‘豆腐渣’工程”已经成为问题工程的代名词，近几年在公众的视线中出现的次数越来越多，造成的影响也越来越恶劣。

“豆腐渣”工程严重危害了人们的生命财产安全。以湖南凤凰县堤溪沱江大桥为例，它在建造过程中的突然倒塌使六十多人失去了宝贵的生命；而在四川汶川5·12地震中，由于房屋建筑结构的不合理及质量控制的不严格更是加大了的伤亡。这一项项“豆腐渣”工程的出现让人们触目惊心。而这些由“豆腐渣”工程导致的重大安全事故的出现，除了承建商受利益驱使，层层转包，偷工减料外，工程招投标、设计、施工、监理、验收等诸多环节中的失职渎职行为也是一个极为重要原因。

工程质量直接关系着广大人民群众的生命财产安全，也关系着整个国计民生。因此，我们必须工程质量控制上采取切实有效的措施，坚决杜绝“豆腐渣”工程的出现。

第一要建立完善的监督机制。充分发动媒体监督、行政监督、社会监督等各方面力量，形成渠道通畅且无所不在的监督渠道。尤其是质量监督部门一定要严格按照评审标准，严把质量控制，防止承包商偷工减料、以次充好而给工程留下安全隐患。

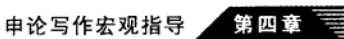
第二要加大腐败惩治力度。每一项“豆腐渣”工程的背后都隐藏着贪污腐败，从工程招投标到验收的各个环节都必须引入监督机制，招投标要严格按照程序，实现公开化、透明化，绝不允许缺乏相应资历的单位或个人承建，杜绝因牟取暴利而出现违规转包、“议标”及“挂靠”等行为；对涉嫌工程腐败的责任人，要依法严判，绝不姑息。

第三要事故相关人员实行问责追究制度。因工程质量问题给民众生命财产造成损害的，工程建设和施工单位要承担连带责任，并对相关事故责任人进行严肃处理，对相关的责任单位进行公开通报批评，并记入企业不良信用记录；因承建单位、设计单位、施工单位、工程监理等违规而造成的重大工程质量问题和安全事故的，要按照调查结果由这些责任机构承担相应责任，并加大对事故工程承建者的惩处力度。

第四建立科学的决策机制。领导在决策前要对施工现场情况做出科学考量，除了征求专家意见之外，还要广泛听取群众的意见。在广听民意的基础上进行决策，以增加决策的科学性和可行性。

我国是一个大国，在工程建设领域，质量管理任务虽然十分艰巨，但应该防患于未然，在平时工作中把各环节考虑周全，建立起一整套严密、科学、规范的管理制度，从而为工程质量达标提供坚实有力的制度保障，尽量做到事前预防，而不是事后补救。有关部门也应该从保护广大人民群众的生命财产的责任感出发，高度重视工程质量，狠抓工程质量，彻底杜绝工程建设领域的“豆腐渣”工程，为构建和谐社会保驾护航。

该试卷充分考虑了首段与末段相结合的原则。第一段开门见山地通过事例说明“在工程建设领域，因工程的质量问题而造成的事故层出不穷”的现象，接下来从四个方面介绍了如何避免“豆腐渣”工程的出现。文章的最后一段是对首段以及四点措施所作的总结，重申了有关部门要“高度重视工程质量，狠抓工程质量，彻底杜绝工程建设领域的‘豆腐渣’工程，为构建和谐社会保驾护航”的观点。这一安排，可以使阅卷人在第一次纵览试卷的时候就能对考生的思路有一个了解，这样不仅为阅卷人节约了时间，而且还可以



提高阅卷人对试卷的整体印象。

2.段首与段尾相互衔接

首段、末段之外，阅卷人通常关注的另一个点就是每一段的开头与结尾。例如，下面这份答卷：

打造服务型政府，建设创新型国家

自主创新是指通过拥有自主知识产权的独特的核心技术以及在此基础上实现新产品的价值的过程。自主创新包括原始创新、集成创新和引进技术再创新。自主创新的成果，一般体现为新的科学发现以及拥有自主知识产权的技术、产品、品牌等。江泽民同志曾高屋建瓴地强调："创新是民族的灵魂，是国家兴旺发达的不竭动力。"而至今日，我国虽步入经济快速增长的上升期，但却凸现出许多有关创新水平低下以致阻碍发展的问题。中国企业面临着越来越严重的国际竞争压力。据报道：由于缺乏核心技术，我国生产的手机价格的20%、计算机价格的30%、程控数控机床价格的40%不得不付给国外专利拥有者。

创新是民族进步的源泉，企业发展的关键。在国际竞争日益激烈的今天，只有加快自主创新，我们才能跟上时代前进的步伐，经济社会发展才能获得源源不断的动力，实现新的超越。创新水平偏低是我国目前亟待正视的问题。究其原因，关键在于创新观念落后、创新能力不高、所需人才匮乏、体制不健全、科技水平较低等决定性因素阻碍发展。那么该如何才能提高自主创新水平，使我国步入更快发展的轨道呢？

第一，提高创新观念，在思想上有新突破。观念乃创新之本，失去创新的观念，如无本之木，无源之水。政府要重视创新者的个性想法，鼓励创新者积极探索，帮助扶持创新事业的发展。破除旧的传统的观念，树立与时俱进的、科学的发展观念。加大社会宣传力度，营造一个"创新光荣"的社会氛围。

第二，创新先进技术，在生产力上有新突破。邓小平同志曾高瞻远瞩地提出：科学技术是第一生产力。政府应成立专门研究技术开发的部门，组织专门人员进行创新工作。并鼓励企业进行自主创新，发明创造新技术，开创新领域，提高自身的核心竞争力。

第三，建立健全体制机制，在保障创新力度上有新突破。创新需要有环境，需要有健全的体制做坚强后盾。及时出台有利创新的优惠政策，如减免税收、拨款资助等倾斜性政策。坚持走政企分离的道路，鼓励企业建立现代企业制度。建立健全法制法规，保障和维护创新成果。依法惩处侵犯个人、法人创新产权的行为，行为严重者，追究其法律责任。

第四，推行人才强国战略，在人才使用上有新突破。坚持以人为本，重视人才的培养、任用。企业要搭建充分展示自我能力的平台，鼓励人才自由创新。高校要加强人才的创新能力培育，鼓励学生进行自主创新，提高创新能力。同时，企业与高校应加大相互交流的层面、层次、广度、深度，创造出更多科技文化成果。

通过自主创新，建设创新型国家，政府要以打造"服务型政府"为出发点，导航创新方向，维护创新环境，为社会培育出更多的创新人才，为实现社会各项事业全面发展而不懈奋斗！

该试卷充分体现了段首和段尾相呼应的原则。特别是第二段，开头指出"创新是民族进步的源泉，企业发展的关键"，结尾提出"那么该如何才能提高自主创新水平，使我国步入更快发展的轨道呢？"通过第一句话，就可以知道该段的主要内容是创新的意义，而通过最后一句话就可以知道，通过对创新意义的分析，作者提出了如何创新的问题，也是下文要讲的内容。

3.段落与段落之间相互照应

对于申论论述问题答卷的阅卷来说，其基本单位通常是段落，由于阅读每份答卷的时间有限，阅卷人通常没有时间和精力仔细阅读每一个段落中的每一句话。所以，阅卷人更愿意透过段落的开头与结尾来获得作者的基本思路。相互照应的段落组织结构，会提高阅卷人对答卷的评价。例如，下面这份答卷：

解决银行排队问题要多管齐下

一段时间以来，在一些银行网点，尤其是北京、上海、成都等大城市的银行门前排队现象日益严重，已经引起了社会舆论和消费者的广泛关注。

对于造成银行排队问题的原因，有关方面做出了理性的分析。首先是各类代收代缴业务品种(如代收移动、电信、水、电、煤气、各种税款等)及数量暴增，而各公共事业单位的系统接口、数据要求、发票格式等千差万别，造成银行电子渠道系统开发改造困难。其次是居民理财需求迅速增长，客户大量增加，而银行网点受营运成本等因素制约，总量上的增长速度比不上客户数量的增长速度。第三是自助渠道利用率不高，客户不了解、不信任或不习惯电子化服务，仍选择传统的柜台服务，致使自助设备、电子银行渠道使用率不高。

要解决银行排队问题，应从多方面入手。

首先是银行。要不断提高金融服务水平，提高服务的效率和质量。银行方面是解决排队问题的主力军。一是大力推动客户采用电子银行离柜服务减少柜面压力。同时，继续发挥电子银行渠道功能和加大自助机具投放力度，实现自助机具全天候服务。二是深化分区服务，对有复杂理财需求的客户实行专区服务。同时，加强金融便利店的服务功能，不断增设物理网点、改善网点硬件设施、根据客户需求调整网点布局。三是不断梳理和改造服务流程，提高服务效率。加快现有网点综合化建设进程，使对公业务和个人业务能在同一个电子平台进行，使工作效率提高。四是在高峰时间段实行“弹性工作制”和“弹性窗口”，并在各网点尽量为正在等待的客户提供杂志报纸阅览服务。

其次是社会。造成银行排队问题的一个重要原因是代缴水费、电费、电话费，房贷还款，信用卡还款，等等。这些办理各种各样的代收代缴业务的顾客，是造就银行柜台前长长人龙的主力。要解决这一问题，并非银行自身改革就能完成的，需要各方面共同努力。例如，各家银行都可以将缴费、还款与工资存折绑定，到期会自动划账转存。再如，医院、学校、税务、物业等部门可采用刷卡付费业务，减少消费者支取现金的流量。

再次是消费者。对广大客户而言，可以尝试改变习惯，学习使用 ATM 机、电子银行、网络银行、电话银行等便捷的支付方式。对于这些新鲜支付工具的推广，主要问题是消费者担心资金安全问题。因此，金融部门可会同公安机关在狠抓安全问题的同时，加强对消费者的宣传教育，让百姓放心使用灵活多变的支付方式。

总之，银行排队问题的解决不是能够一蹴而就的，而是一个系统工程，需要各部门的通力合作，方能创造百姓生活的便捷与方便。

通过这份答卷每个段落的首尾句和段落之间的安排可以看出，该考生的答题思路是：指出银行排队问题的存在——辨析这一现象形成的原因——提出解决措施——总述。在提出解决措施的时候，作者在段与段之间的安排上很有条理，“首先是银行”、“其次是社会”、“再次是消费者”，通过“首先”、“其次”、“再次”这些关联词，不仅可以使阅卷人明白本段要讲述的内容还可以看出文章浑然一体的结构安排。

第二部分

遣词造句——申论词、句选择技巧与训练



第一章 词的选择与运用

孔子曾言："言以足志（充分表达意志或心意），文（文采）以足言……言之无文，行而不远。"这是说文章要从主观体验的角度将思想内容表达出来。申论考试亦是如此，文章要有一定章法，才能使阅卷者更加感受到它的人性化。当谈及申论文章的文采时，有些考生颇不以为然，认为议论文又不是文学作品，说清道理即可，还要什么文采呢？其实这是一种偏见。况且，检测考生"文字表达能力"也是考试大纲所规定的一项主要考查目标。

在申论写作中，对语言表达能力的要求是指善于运用修辞的各种方法和技巧，使文章的语言表达鲜明、活泼、形象、生动，有文采。文采由多种元素构成，最基本的就是遣词造句。本章从申论词语的选择与运用开始讲解，以明晰申论词语的使用要求和使用原则，加强考生对词语的实际应用能力。

第一节 申论词语的使用要求

文字表达能力是指运用语言文字阐明自己的观点、意见或抒发思想感情的能力，也就是将自己的实践经验和决策思想，运用文字表达方式，使其系统化、科学化、条理化的一种能力。文字表达能力是公务员必须具备的一种素质。当然，在写作时也要注意文章的行文格式、标点、字体工整等，不能"一逗到底"或"一点到底"，也不能"龙飞凤舞"，更不能"信手涂抹"。在整个做题过程中，辞能达意是申论文章对词语使用的最基本要求。

作为一种考试科目，申论除了要求文字表达的一般要求之外，还有其自身的热点和原则。申论的问题虽然非常灵活，但是对申论语言的要求一般没有很大的变化。申论文章对语言表达的基本要求是用词准确、语意明白、结构妥贴、语句简洁、文理贯通、语言平易、合乎规范，能把客观概念表述得清晰、准确、连贯、得体，没有语病，文章结构明朗、平易近人。

公务员要把材料所反映的主要问题或者主要内容进行书面汇报，就需要有一定的文字表达能力。归纳总结，申论词语的使用要求主要有四点。

一、语言表达的准确性

所谓"准确"，就是要求语言能真实地再现事物，贴切地表达思想。内（思想）外（语言）一致，即"词义相符"是用语准确的基本含义。申论的语言必须是准确的，因为申论是讲道理的，要讲清道理，文章的概念必须明确，判断必须准确，推理必须严密，所以表现这些概念、判断、推理的语言也必须准确。要准确，语言的表达就必须要恰如其分，要求考生在答卷中反映出的信息不可以产生歧义。时间、地点、人物、范围、性质、程度等必须准确，避免传输的信息产生歧义。

1. 语言表达要注重场合

申论文章都要根据特定语境，选用最合适的语言体系。所谓合适，就是说话写文章必须因人而异、因

时制宜，做到适时、适机、适度。具体来说，就是指词语的运用、句式的选择和辞格的创设都要与内外语境互相协调，恰到好处，准确地表达书写者的情和意。通过历年申论考试的作答要求可以看出，申论要求的特定语境是不同的。例如，2011 年中央、国家机关公务员录用考试市(地)以下类试卷的第 2 题，题目如下：

L 县政府拟进一步宣传寄宿制学校的办学模式，以期更好地提高办学效益和质量。请根据“给定资料 3”，以县教育局的名义草拟《给各村中小学生家长的一封信》。

作答该题的关键，就是要首先弄清楚题目的要求，也就是弄清楚题目中规定的语境。此情景题要求考生站在县教育局的立场，以县教育局的名义解决实际的事务，这就决定了此题的回答必须立场正确。考生必须把自己放在国家行政工作人员的位置上，写一封公开信。通过这一题我们可以明显地看到申论语言表达的这一要求。

2. 表述的语体要准确得当

申论用词要贴切。如果用词不贴切，概念不明确，句子不通顺，表达有错误，那么就不能进行准确的判断和严密的推理，就不会得出正确的结论。所谓贴切，就是指一个意思只有一个词可以表现它，这个词在同一种语言中没有任何其他词可以代替，只有它才能准确表达文意。

同时，申论写作区别于一般文体写作的一个显著特点，是它写作的多层次和综合性。其多层次表现为整个申论写作由要求不同的多种文体构成。而这种多层次也不是孤立的，它们构成衔接紧密的写作链和逻辑严谨的整体，密不可分。但从文体形式看，它们作为独立的写作单元，又各有不同的要求。如果不了解申论写作这种特殊构成，写作时很容易出现偏题的现象，造成不符合写作要求，文体、语体不当。要解决这个问题，首先，弄清楚各部分的文体所属：概括部分属记叙文，对策部分属说明文，论证部分属议论文；其次，运用相应的表达方式：概括主要运用叙述，对策方案用说明，分析论证则以议论为主，辅以叙述和说明；再次，在此基础上使用符合规范的文体语言：概括部分的文字要质朴准确，方案对策部分的文字要简明扼要，论证部分的语言要有逻辑性和说服力。

例如，温家宝总理 2010 年 3 月 5 日在第十一届全国人民代表大会第三次会议上作《政府工作报告》，其第一部分有这样一段文字：

2009 年是新世纪以来我国经济发展最为困难的一年。去年这个时候，国际金融危机还在扩散蔓延，世界经济深度衰退，我国经济受到严重冲击，出口大幅下降，不少企业经营困难，有的甚至停产倒闭，失业人员大量增加，农民工大批返乡，经济增速陡然下滑。在异常困难的情况下，全国各族人民在中国共产党的坚强领导下，坚定信心，迎难而上，顽强拼搏，从容应对国际金融危机冲击，在世界率先实现经济回升向好，改革开放和社会主义现代化建设取得新的重大成就。国内生产总值达到 33.5 万亿元，比上年增长 8.7%；财政收入 6.85 万亿元，增长 11.7%；粮食产量 53082 万吨，再创历史新高，实现连续 6 年增产；城镇新增就业 1102 万人；城镇居民人均可支配收入 17175 元，农村居民人均纯收入 5153 元，实际增长 9.8%和 8.5%。我国在全面建设小康社会道路上又迈出坚实的一步。实践再次证明，任何艰难险阻都挡不住中华民族伟大复兴的历史进程。

过去的一年，极不平凡，令人振奋。我们隆重庆祝新中国成立 60 周年。抚今追昔，伟大祖国的辉煌成就极大地激发了全国人民的自信心和自豪感，极大地增强了中华民族的向心力和凝聚力，极大地提升了我国的国际地位和影响力，必将激励我们在中国特色社会主义道路上继续奋勇前进。

这里，温家宝同志使用了“最为困难”、“受到严重冲击”、“陡然下滑”、“回升向好”、“新的重大成就”、“坚实的一步”等一系列词语，表述得非常准确。由此可以看出，贴切的词语是表达得当的前提，同时也是文章表述准确的必备要素。

二、语言表述的简明性

申论文章的语言要注意朴素凝练，简洁深刻，严谨流畅，体现一种成熟与稳重的风格。简明即简洁明

快，是指用最少的文字表达最丰富的内容，做到言简而意明，杜绝一切空话套话。言语表达的简明性是由申论考试对总结概括的字数限制决定的。在不影响表意的前提下，正确使用惯用语、简称和文言词，能少说一句就少说一句，能省一个字就省一个字，以突出精要的东西。

申论语言要求，在写作上要言简意赅，对语言进行高度概括，避免重复，杜绝啰嗦，句句扣中心，使每句话都能体现作者的思想。因此，考生们要在精练上下功夫，在深刻认识事物的基础上，删繁去杂，剔除一切冗余信息，重视资料部分表达的主要信息，提炼精华。

申论语言的简洁性，包括三个方面的内容：

1. 语言精练

精练就是语言表达不啰嗦，言简意赅，简单而扼要地表达出作者的观点。申论整个篇幅要简洁，不要拖泥带水，给阅卷者冗长乏味的感觉；申论是以理服人的文章，它不需要长篇大论的描写，而且写作的时间、篇幅等各种条件也不允许出现大量的具体描绘。例如，如下是 2008 年国家申论考试的一份考生答卷：

1. 争议的焦点：要不要在怒江建设水电站，以及建设怒江水电站利大于弊还是弊大于利。

2. 主张怒江水电开发的理由：

(1)带动其他几个产业的发展；

(2)增加就业机会；

(3)增加当地老百姓的收入，改善生活状况；

(4)增加国家税收；

(5)更好的投入资金加强当地的生态保护。

3. 反对怒江水电开发的理由：

(1)建设怒江水电站不一定能够提高当地老百姓的生活质量；

(2)修建水库之后会带来一系列污水问题，会加剧污染；

(3)怒江这个“世界遗产名录”的原生态自然保护区将因水电站的开发受到破坏；

(4)建设水电站还面临着很难解决的移民问题。

该答卷简明扼要地回答了整个材料争论的焦点，即“要不要在怒江建设水电站，以及建设怒江水电站利大于弊还是弊大于利”，并对各方的观点进行了简单的总结与概括。可以看出，该试卷的每一个答题要点，都十分精练，不拖泥带水，体现出该考生观点明确，表达简约的特点。

2. 内容准确

内容准确指的是申论文章中，不要出现使阅卷者误解的语句。语言表达的清晰来源于思维运作模式的简化，从语言表达的清晰可以看出思维的清晰。反之亦然。例如，2009 年国家申论考试的第二大题第一小题，要求考生对“给定资料 3”中林老板的心态进行分析，并指出他的心态所反映的本质问题。同时要求考生在不超过 200 字的篇幅内简明、准确地作答。有考生答卷如下：

林老板所代表的企业家面对当前经济发展模式的困境、企业经营遇到的危机，表现得没有信心和无奈。而这种现象的本质是“东莞模式”不再适应当前经济发展的需要。改革初期的产业结构模式把东莞塑造成了“世界工厂”，给东莞经济带来了巨大发展，但如今这种模式带来的问题也凸显出来。中国经济的发展要突破“低端化生产”的瓶颈，必须走自主创新的道路，推动产业结构优化升级。

通过该答卷可以看出该考生清晰的答题思路，更加可以看出该考生准确地把握了林老板心态的本质。文中“中国经济的发展要突破‘低端化生产’的瓶颈，必须走自主创新的道路，推动产业结构优化升级”，这一句子用语精简，指向明确，十分醒目。

3. 概括性强

申论写作要把抽象的道理讲清楚，要以理服人，如果写得过于具体、细致，陷入具体的细节中，反而会喧宾夺主，不利于说理。况且，申论写作有字数上的规定，如果概括性不强，就会超过篇幅规定。

简洁，可以说是最重要、最基本的一个要求。传说明太祖朱元璋有一个叫茹太素的大臣，他曾给朱元璋上了一封一万七千字的奏折，太祖让人念到六千三百字的时候，还没听出个所以然来，大怒之下，当着众大臣的面，打了茹太素一顿板子。第二天接着让人念，当念到一万四千七百字的时候，还是没有听出什么东西，又让人把这位大臣打了一顿。第三天读到了一万六千五百字的时候才听到原来是要建议做五件事情。假如这位大臣直接用最后面的五百字给皇上写奏章的话，还至于挨两顿板子吗？时代虽然不同，道理却都是一样的。申论的写作，同样也是如此。

三、语言表达的生动性

申论的语言需要简明平实，朴素庄重，但是平庸乏味的阐述是无法吸引阅卷者的。申论也需要语言的生动。说到生动，提到辞采，马上会有人想到华丽辞藻、豪言壮语之类。这只是一种错误的理解。文章语言，尤其是议论语言，虽然也讲究生动，但不太讲究文学色彩，辞采之美贵在自然、朴实，不在于辞藻的堆砌和矫揉的雕饰。尤其反对文辞华丽轻浮，故弄玄虚。

1. 语言要注重气势、豪迈

申论文章要气势充畅，才能理直气壮，义正词严；说理透辟，才有说服力、论辩力、战斗力。古人云："行文要稳健，有气势，锋刃快利，切忌软、宽、缓，才能做到如长江大注，千里一道，冲飙激浪，流泻不滞。"一个写申论文章的高手，要有对客观事物的深刻见解，透辟分析，也一定要重视文章的气势，力求做到气势充畅，豪迈雄奇。有了气势，文章才能义正词严，才具有说服力，战斗力。一个写申论的高手，既要有对客观事物的深刻见解，还要有熟练的技巧，更要有写作的气势。

2. 语言要朴实

申论写作一般要求解决的问题都是非常具体的问题，所以，语言上一定要通俗易懂，平实朴素。

要做到语言朴实这一点，就必须要求作者写得深入浅出。所谓深入浅出，就是要把深刻的思想内容和平易通俗的论述结合起来。例如，申论考试的最后一个题主要是讲道理的。道理要讲得正确，讲得深刻，让阅卷者从中得到启发和教益；同时，道理还要讲得通俗浅近，平易近人，使阅卷者容易理解和接受。一篇文章内容即使再好，如果文字艰深晦涩，或者任意搬用词汇，让阅卷者莫名其妙，申论也就难以发挥作用了，自然也不可能获得比较理想的考试成绩。申论考试中，深入浅出不是单纯的语言技巧问题。"深入"是"浅出"的前提，文章作者对所论证的事物和所阐述的问题有充分的研究和深刻的理解，才能把道理讲得深刻且讲得通俗易懂。这里有作者的写作态度问题，也有语言技巧的问题。

下面我们看一篇评论：

福建省一位领导同志到农村调研时说："实现小康目标，不光是看人均收入水平，还要注意'人均数'掩盖的不平衡，树立人人意识。"此话很有针对性，令人深思。"人均"收入高低是衡量贫富的一个重要标尺，掌握准确的"人均数"，是正确决策的一个重要依据。但是，不能看到颇高的"人均数"就沾沾自喜。因为"人均数"里看不到贫富差距，看不到贫困线。试想，把一两个大户几十万上百万的收入平均到一般户、贫困户头上，全村人均收入自然能够上去。作为领导干部，如果只是看到"人均数"，而看不到人均背后的不平衡，不会算"人均"之下的收入账，不知道一个乡一个村里的贫困户有多少，他们的收入为何低，怎样帮助他们脱贫致富，使他们的收入达到或超过"人均数"，就很难使其保持清醒的头脑，加快农民群众共同富裕的步伐。

这篇文章讲的是普普通通的道理，用的是朴实通俗的语言，但提出的却是一个较普遍存在的而被领导们有意或无意忽视的问题。正如李涂在《文章精义》中说的："文章不难于巧，而难于拙；不难于曲，而难于直；不难于细，而难于粗；不难于华，而难于质。"该评论便很好地实现了"拙"、"直"、"粗"。但是，"自然"不等于不修边幅，"朴实"也不等于贫乏寒伧，只有修辞得体、铸炼精到的语言，才算优美、精彩的语言。

四、语言表述的规范性

所谓规范，就是指句子合乎语法逻辑。这就需要在用词上，尤其是在用同义词、反义词上下功夫，反复掂量，严加挑选，做到科学、无误、唯一。

针对申论而言，语言表述的规范性有三层意思：一是使用的词语要符合说话者的身份；二是要有分寸；三是要语出有据，不用方言，避免俗语，力戒生僻用语。语言应以得体、郑重为上。

1.词语符合说话者的身份

申论通过给定的感性资料和考试要求，设置了一定的角色或虚拟身份，让考生进入相应的公务员角色，按照政府的实际做法、实际要求和实际运作规程做出解决问题的反应。申论行文使用的词语符合言者身份，就是以考题中给定考生的"虚拟身份"，这就限定了考生应站在什么地位，以什么人的立场来回答问题，不能打"学生腔"。在更多情况下，申论更像是一些"官样文章"，要求考生站在政府的立场上进行观察和分析问题。因此，考生要明确自己的身份定位，使用词语要符合"公务人员"的要求。

2.语言有分寸，恰当地进行修饰与限制

申论文章为了论证严密，常常需要多层次的修饰与限制，以避免片面化、绝对化、不周密等缺点的出现，这充分体现在状语和定语的运用上。例如，2008年国家申论考试中涉及的怒江是不是原生态河流的问题，针对这样的问题，很多考生不能给出准确的判断，更不能给出专业的答复。针对这样的问题，为进行严密的论证，很多考生就这一说法加入了修饰与限制，如"严格地讲，怒江已经不是原生态河流"、"从一般意义上讲，怒江已经不是原生态河流"，等等。这样的说法，既体现了考生思考问题的周密性，又使答卷看起来严谨、合理。

3.语出有据，格调庄重得体

申论文章是非常严肃的，语言应当以郑重得体为宜，不应使用方言，避免俗语，力戒粗俗、生僻的词组。很多考生在答卷的过程中，特意为自己的卷面安排上几个新鲜、时尚的词汇，希望通过这些词汇来表示自己的博学多识，以提高阅卷者的注意。实际上，很多阅卷者都是年纪稍长的人，他们的语言接受能力较为传统。如果在答卷中加上一些生僻的词汇，非但不能增加阅卷者的好感，反而会使阅卷者觉得该考生不够庄重。

4.书写工整，保持卷面整洁

书写作为语言表述的一种载体，其基本要求是工整、洁净、给人清新舒适的感觉。

卷面书写和错别字是在阅卷过程中主观分数的反映。书写质量直接影响到考生思想意图的表达，即使在答卷中有精练的概括、中肯的对策、精彩的论述，潦草的字迹也无法让人了解文中的内容。让阅卷人进行艰苦的"考订"工作，会造成阅卷人视觉和心理上的疲劳，从而产生"质量较差"的先入为主的印象。而错别字更容易使考生所表达的思想变异，甚至与原意相反。

因此，字迹工整、用字规范也是写好申论的一个重要条件。

第二节　申论词语的使用原则

对申论文章而言，遣词造句要遵循准确、简明、鲜明、生动、规范这五项基本要求。熟悉和掌握申论语言的要求，是申论写作的前提。写作时不仅要遵守语音、词汇、语法的一般规范，还要根据文体的特点，使文章语言呈现不同的语体风格。申论的构思与写作过程，可以看作公务员日常工作流程的一个缩影，公务性和实用性决定了申论语言平实、质朴的风格。提高申论的质量，关键问题就是根据准确、简明、规范这三个方面的要求，来推敲词句，主要是为了达到用语准确、简明、规范，强化申论语言的表意功能。

一、精选词语，确切表达

这里的确切即准确、贴切，无错漏、无歧义。申论是为了解决现实问题而写的，应准确反映客观实际，贴切表达思想。申论的性质决定了其语言必须准确、到位。要做到这一点，下笔之前，要对所反映的事物进行细致深入的观察，把握住事物的基本特征；下笔之时，要从自己的语库中用心挑选出最恰切的一个词去表现它，才能反映出事物的真实面貌。要做到准确无误地表达文意，应注意以下问题：

1. 辨析词义

在特定的语言环境中，往往只有一个词能够准确表述某个概念。用词不当，往往同不善于辨析同义词的细微差别有关系。因此，申论写作中，除了对申论要表述的事物有准确深入的认识外，还应在平时培养对词汇性能的高度敏感，以便能够分辨出词语之间的细微差异，找出其"同中有异"、"大同小异"的"异"来，然后恰当地予以使用。

第一，辨别轻重。对于考生而言，用词不当更多的是"大材小用"，即在表述一般意义时，喜欢用比较夸张的词语，偏爱那些华丽、浓重、夸张甚至很极端的字眼，以为只有这样的词才可以充分表达自己的感受、认识，才能产生明显的效果。

第二，辨别褒贬。在申论写作中，作者赞成什么，反对什么，态度要鲜明。把握词义的褒贬，准确使用带有感情色彩的词语，能把作者的立场简洁自然地表现出来。一般来说，明显带有褒贬的词语还是不难分辨的，而不太明显的，就往往被人忽视。例如，"守旧则死，改革则生，国有粮店也像其他部门一样在汪洋中挣扎，紧紧抓住了救命稻草，选择了改革，求得生存"。把"改革"当作"救命稻草"实在是对改革的亵渎，"救命稻草"带有贬义，有些嘲讽的味道；同样，不能把经受改革大潮洗礼说成是"挣扎"，贬低了改革的重大意义。

第三，辨别雅俗。在调查报告、消息、通讯、广告等文体中恰当使用俗语，能够增强文章的感染力。而申论是代表一定的法定作者说话的，语言必须雅正不俗、郑重其事，以体现严肃性和庄重性。

2. 注重词语表述的准确性

申论考试中，因为表达不准确而严重影响成绩的考生占了相当大的比例。除了语言素养低，还在于很多考生不熟悉、不习惯机关事务文体的特点，又没有认真把握申论语言的要求，因而时常出现稚嫩的"学生腔"或"百姓态"。因此，做到词语准确，首先要把握语言的"分寸感"，不同的场景，不同的写作目的，要用合适的语言来恰当地表述自己的观点。尤其是在各种定义、判断中，要准确地使用各种概念、词汇，要正确地说明事物的范围和程度，不能搞绝对化。例如，下面这份2010年公务员录用考试9·18多省联考《申论》试卷一位考生的答卷：

煤炭资源整合应从中吸取以下教训：第一，建立完善的资产评估制度，规范资产评估程序，保证评估过程和拍卖过程的公正、公开、透明，避免"暗箱操作"；第二，建立科学的评估指标，指标形成后不得擅自改动，对所需转让煤矿的资产进行准确定位，采矿权等无形资产必须考虑到转让价格中；第三，强化资产管理部门的监督、审核、查处机制，加强对资产评估机构的管理，严格审查评估机构资格，核查评估结果，保证评估质量；第四，加大审计力度，扩大审计范围，坚决惩治和打击腐败，增加硬性监督，根据资源重组工作的特点，出台便于操作的配套制度，为打击资源重组过程中的腐败现象提供有力的政策和制度支持。

这是一份总结概括经验教训的答卷。该答卷，言简意明，钉是钉，铆是铆，可以说一点也不含糊，用词力度恰到好处。

3. 用语确切

申论的语言还具有严肃性的特征。申论以传递党和国家的政策、方针为主要内容，所以在语言的表达上具有庄重严肃的格调。用语确切是指语言要合乎事实、合乎逻辑、合乎语法，判断要准确，推理要严密，所用引语和数据应精确无误。这种庄重严肃的格调具体表现在词语方面，要使用规范化的书面语汇，慎用或不用口语、方言，多用直言义，少用婉言义。

例如，2011年中央、国家机关公务员录用考试《申论》考试市（地）以下类试卷的第3题。题目要求考生针对材料反映的希望小学遭到废弃的问题，提出解决希望小学早废弃的具体建议。某考生的答卷如下：

希望小学遭到废弃的原因包括：第一，农村教育布局调整和“撤点并校”政策影响了部分希望小学；第二，生源减少，部分学龄儿童追随外地务工的家长异地就学；第三，农村税费改革引发农村经费紧张，财政经费的有效投入降低。解决希望小学遭到废弃应从以下三个方面抓起：首先，科学规划。新建希望小学的选址，务必符合当地农村中小学教育布局调整计划，在捐建希望小学之前，首先要了解当地教育部门未来的发展布局，一旦被撤并，要及时进行资产置换，保证捐方利益。其次，合理利用。废弃小学的校舍属于集体财产，应综合利用，采取积极措施建立乡村图书馆、村文化活动中心等村民文化娱乐场所。提高农村居民生活质量，实现废弃校舍的“零闲置率”。最后，宣传引导。通过增加就业岗位，增强学校基础设施建议等方面的努力，鼓励农民工在家乡务工、子女在本地就学，保障希望小学生源。

以上答卷在准确分析原因的前提下提出对策，措施得当，而且在表述上用词确切，带有行政人员的行文风格，可以看出该考生对社会问题的认识较为深刻，能够把握问题的核心，从而能够提出切实有效的解决办法。

二、惜墨如金，简洁明快

申论考查的是考生分析问题、解决问题的能力，而非纯粹的语言表达能力。要使语言简明，不单纯是“外语言”的问题，关键是“内语言”的明确。只有对事物认识深刻透辟，才能抓住问题的要领和症结，才能把复杂的事情写得简洁明确。相反，一些冗长累赘的文章，恰好说明作者对事物的认识还停留在纷繁的现象上，言不及义，作表面文章。空言赘语不仅浪费人力物力，而且还削弱语言的逻辑力量，影响表达的明快。只有文字简洁，才能提高办事效率。那怎样才能文约事丰、言简意赅呢？

1. 以少胜多

恰当使用专业术语、文言词语和简称可以使申论文字简洁。要提炼出最富表现力的语言，以少写多，给阅卷者留下开阔的可供回味的空间，做到藏而不露，弦外有音，确需作者用心经营。例如，如下答卷：

在当前社会环境下，医疗保险统筹基金风险的形成大致可分为整体社会因素（主要由我国医疗保险制度自身特点所致）和局部社会因素（受我国经济形势和医疗卫生工作人员素质影响）。

医疗保险统筹基金是保证基本医疗保险制度正常运转的首要条件。一旦统筹基金出现严重超支，基本医疗保险制度的保障功能就会随之削弱甚至崩溃，从而导致基本医疗保险改革失败。

要确保医疗保险统筹基金安全，一是要加大收缴力度，确保基金收缴率，特别要注意防范恶意拖欠的问题。二是建立完善基本医疗保险预算制度和基金预警系统。三是要结合实际，确定合适的支付比例。四是要建立统筹基金支付的调节与平衡机制。五是要严格大病的审查。

答卷中的“整体社会因素”、“局部社会因素”、“基金缴费率”、“基金预警系统”、“统筹基金支付的调节和平衡机制”等词汇的运用，不仅体现了该考生对社会保险问题的深入认识，而且还用最少的字，表达了最为准确的观点，使答卷的整体表达更上一个台阶。

2. 删繁就简

一是删去赘语。例如，“家大业大，更要注意节省不必要的开支和不必要的浪费”，既是“浪费”就都是不必要的，加上“不必要”进行限制则不必要；“节省开支”就意味着减少“不必要的开支”，也无须再用“不必要”加以强调。改为“家大业大，更要注意节省开支，避免浪费”，句子简洁，行文清爽。

二是恰当使用过渡词。表示过渡的词语一般放在下个段落的开头。常见的过渡词有“因此”、“由此可见”等关联词语，或“但是”、“相反”等转折词语。

三是长句化短。一般来说，长句表达意思比较严谨，短句表达意思比较明快。但长句修饰限制成分

多，不醒目；短句则使人一目了然。

三、慎选辞格，生动有力

语言生动，首先要求的是材料新鲜，见解独到。

1. 使用大量形象化词语

朴实不等于干瘪，申论文章也需要语言的生动。申论文章中形象化的语言一般是对所述说的事物作一种形象化的诠释，往往只是只言片语，不像文学作品那样可以纵横驰骋、贯穿始终。因此，考生要灵活使用形象化的词语，如“机构臃肿”、“摸着石头过河”、“希望工程”、“菜篮子工程”、“春蕾计划”等，这些词语都是在报纸、网络等信息平台经常见到的，它们通过形象化的比喻，表达了深刻的现实问题。

2. 巧妙运用各种修辞方法

申论语言要生动有力，这主要靠使用多种修辞方法，使词语带有鲜明的感情色彩。阐发议论如能善于选用感情色彩恰当的词语，便能将自己的观点更鲜明地呈现在阅卷者面前，使阅卷者受到感染，增加文章的说服力。申论一般不用夸张、反语、双关、比拟、暗示等修辞方法，但可以使用比喻、借代、对偶、排比等辞格，可以使作者阐述的道理更加深刻、形象地体现在阅卷者面前。幽默风趣、含蓄有力的文章会让阅卷者回味无穷，增强表达效果。

例如，2008 年陕西省公务员录用考试申论试卷考查的主题是破除“潜规则”的问题，一位考生在谈到此问题时说道：

潜规则之所以称之为“潜”，是因为它对大多数人来说是不公正的，因而是见不得阳光的。它大致有三个特点。一是隐蔽性。它好似一只“看不见的手”，虽然上不了桌面，却为相关人们所默许。……

这段话巧妙地将“潜规则”的隐蔽性特点比做“看不见的手”，不但说明了其隐蔽性的特点，而且也说明了这种“潜规则”所起的作用不小，不仅明确地表达了自己的思想，同时还表达了作者自己的感情倾向和价值取向，是一个巧用比喻修辞手法的范例。

第三节　申论答卷常见语病

在申论考试中，不少考生的成绩与其自我感觉和预期差距较大。究其原因，主要是他们的阅读理解、分析概括、谋篇布局、语言表达等方面的能力较差，其中语言表达的问题最为突出。在短时间里，要想提高自己的语言水平，实属不易。本书把语言的各种障碍给考生们罗列出来，请考生们一一对比，找出自己的不足，有针对性地解决自己的问题。这可以为考生们节约宝贵的时间，有充足的时间备战公务员考试。现在我们仅就词语方面存在的主要问题进行分析，并提出提高语言应用能力的办法。

一、语体不合适

所谓语体，是指语言在不同体裁的文章中长期形成的体式特征。语体不合适是指语言不符合申论文体的要求。就申论而言，申论的概括部分以说明为主，而且概括的是给定材料所反映出的问题，不是概括给定材料的事实。在申论考试中，经常会有很多考生以叙述为主，把事实材料略述一遍。

申论的第二部分提出建议解决问题时，要求考生就给定材料中所反映的问题提出解决的方案和对策，有的考生没有按照题目所设定的虚拟身份，说一些外行话，甚至所讲的内容超出了材料范围，说一些与身份不切合的话语，当然言辞不合文体。

申论考试的第三部分，要求考生就给定材料所反映的主要问题，自拟题目进行论述，实际上就是要求考生写一篇议论文，再具体一些就是要写一篇评论。而有的考生不是写成评论，而是抛却材料，写成了随

笔、散文。有的考生甚至主次颠倒，就一个非常次要的问题进行评论，而对于材料反映的主要问题却一笔带过。

另外，众多考生普遍存在语体不符合国家公务员身份的问题。申论考试是一种选拔考试，需要考生提前进入公务员角色，因此在答题过程中，考生应将自己置身于公务员的身份定位，处处讲“行政语言”。

例如，2010 年 4·25 多省联考《申论》试卷（山东、天津卷）考查了水资源合理利用的问题，最后要求考生以“做好水资源这篇大文章”，写一篇文章，并要求根据自己选定的角度拟一个副标题。下面便是这一试题的参考例文：

做好水资源这篇大文章

——推进水资源可持续利用

水资源是人类生产和生活不可或缺的自然资源，也是支撑国民经济健康发展的经济资源。水作为经济社会发展中的战略资源在促进我国循环经济发展中具有相当重要的地位。但是，在水资源保护和利用方面，我国正面临着严峻的挑战，水资源的可持续利用已经成为我国经济社会发展的战略选择。面临日趋严重的水资源短缺和危机，我们应采取积极应对措施，努力推进水资源可持续利用，做好水资源这篇文章。

第一，节约用水，提高水资源的利用效率。

面对水资源短缺的现状，节约用水是推进水资源可持续利用的有效措施。一是加强对节水观念与生产、生活节水技巧的宣传，让老百姓树立节约用水的意识。例如通过媒体公益广告、社区开展节水活动等方式倡导社会节约用水。二是加快建立和完善水资源市场化的步伐及水法制建设，注重经济手段的运用，促进节水防污。要按照高效用水、节约用水的要求，制定供水企业民营化的具体规则，合理核定基本水价，实行政府宏观调控和市场机制有机结合，充分发挥市场在资源配置中的基础性作用，提高水资源配置效率和效益，并积极引导民众、企业参与到节水活动中来。三是重视节水技术研究，不断提高工业企业节水水平，重视新技术的使用，提高水资源利用效率。借鉴国外经验，推广农业节水灌溉方法，加快农业节水技术研究，发展生态农业。

第二，尊重自然规律，合理开发水资源。

为了解决我国水资源时间分布不均的问题，我们修建了一定数量的水库；为了解决我国水资源区域分布不均问题，兴建了一些调水工程。但在不断对水资源进行开发的同时，应该坚持人与自然和谐相处，重视生态与水的密切关系，重视并充分发挥自然的自我修复能力，保护生态系统，促进人与自然和谐相处。另外，还应加强对各种水污染行为的治理，保护水资源。例如通过征收污水费控制企业污水排放。

第三，加强水资源可持续利用技术研发，促进中水等再生水的利用。

中水是城市污水处理后的再生水，可实现灌溉、洗涤、环卫、造景等非饮用功能，这种污水的再生利用既能缓解城市水资源短缺的矛盾，又能减轻对水环境的污染，这是促进水资源可持续利用的有效措施。中水利用作为一种增水设施，应纳入水资源体系进行配置，中水设施建设应纳入城市发展规划。另外，我们还应该加大对其他再生水的开发和利用，例如加快海水淡化技术的研究，为我国经济的发展提供更丰富的水资源。

第四，加强法规建设，强化法律约束。

道德约束不具有强制性，对企业的约束非常有限，因此要加强法律上的刚性约束，设立具体的排污标准，加大对违规排污企业的处罚力度，必要时可采取罚款等形式。对于那些高污染企业要予以取缔，绝不能以牺牲环境为代价来换取经济的一时发展。

作好水资源这篇大文章，我们必须以科学发展观为指导，努力加强节水意识的推广，建立完善的水资源管理体制机制，提高管理能力和水平，建设节水型社会，全面提高用水效率和效益，以水资源的可持续利用保障经济社会可持续发展。

这篇文章在语体方面把握得很好，处处显示了考生站在政府立场考虑问题的特长，很多专用词汇的使用都恰到好处，既体现了考生平时关注政府政策、关注民生、关注社会的良好习惯，同时也说明该考生能够领悟政府工作的性质，能够很快理解自己所报考职位的工作需求。

二、词不达意，言不及"矢"

提到这方面的能力，考生们要在平时多多练习写作，端正语言学习的态度，不要把语言的学习想得太简单，对遇到的每个问题都要深入研究，通过写作把自己的思想表达出来，经过长时间的锻炼，语言水平就会步上新的台阶了。

下面是一份 2010 年江西申论对策优秀答卷：

针对江西红色旅游发展中存在的具体问题，提出如下对策建议：

第一，整合相关资源，调整旅游产业结构。改变旅游产业结构单一的现状，依托红色旅游，大力发展餐饮住宿、娱乐休闲等与旅游相关的产业。

第二，改善配套服务，加大配套服务设施建设。要促进旅游业的快速健康发展，必须提高相关配套服务的水平，强化对红色旅游专项基金的管理以促进综合配套服务设施建设，在吃、住、行、娱、购、游等方面实现物美质优、丰富多样，以吸引游客并满足游客的多种需求。

第三，改进经营方式，加大促销力度。改变旧有的经营模式，强化当地特色，实现风格创新，并充分利用新型促销方式加大促销力度，同时实现促销的系统化。

第四，强化对从业人员的管理，提高从业人员素质。规范旅游业从业标准，从招聘入手，严把行业入口，注重从业人员专业素质，加大对从业人员的培训，提高从业人员的专业素质与水平。

第五，打破条块分割，理顺部门职能。目前各管理部门职能交叉，权限划分不明，因此必须打破各部门之间条块分割的现状，理顺各部门职责权限，才能顺利实现对资源的有效整合，促进旅游业更好更快地发展。

总之，考生在构想对策方案时，不仅要全盘考虑，尽力克服与之相悖的因素，使方案合理、具体，便于落实，切忌脱离实际、坐而论道，提出一些很难实施的对策，力避大而空、难以操作的虚话、套话，而且还要在语言运用上，采用合适的"官话"，使答卷具有特定的"身份"。

三、滥用口语，不合规范

申论不同于文学创作，不能随意使用市井俚语，更不能将方言、市井俚语进行毫无顾忌地转化。申论是代表特定作者说话的，其语言应雅正不俗、郑重其事，如将好说成"优秀"、"优异"、"优良"、"良好"，而不是说成"棒"、"帅"、"盖了"、"盖帽子"等。

很多考生片面追求文章的文采，有意大量使用口语，误以为这样能增加文章的感染力，比如"让突发公共事件在大伙面前哭鼻子吧"、"那我们如何摆平突发公共事件呢"等。不过，这种错误很容易纠正，只要考生认识到申论的"类公文"特征，写作时正确使用惯用语和简称，多使用书面语言，慎用或不用口语即可。

四、语言啰嗦，颠三倒四

语言的冗长啰嗦，表面上看起来是语言问题，实际上是思维问题。语言的冗长啰嗦是由于思维不清晰造成的，一些话本来可以用简洁的语言说明白，但是有些考生却翻来覆去地说，结果是越说越不明白。比如以下一段实例：

鉴于此案已进入二审程序，故市中级法院应依法予以审理。我国法律中有集体诉讼的制度，故多方利益可以在法定的程序中予以协调（另外法院考虑：此案的审理会对其他案件造成影响，这是必要的，但因为我国不实行判例法，故法院所考虑的影响并不是绝对的）。

这里，我们只就语言问题加以分析："鉴于此案已进入二审程序，故市中级法院应依法予以审理"一句，可改为"此案已进入二审程序，市中级法院应依法受理"；"故多方利益可以在法定的程序中予以协调"可改为"多方利益可以在法定的程序中协调照顾"；"此案的审理会对其他案件造成影响，这是必要的，但因为我国不实行判例法，故法院所考虑的影响并不是绝对的"，可改为"此案的审理会对其他案件造成一定的影响，但也并不是绝对的"。

总之，语言表达能力的提高非一朝一夕之功，它靠的是积累和坚韧不拔的训练。要想培养出杰出的语言表达能力，就必须在平时的工作、学习、生活中多听、多说、多读、多写，特别是要有意识地写。只有反复进行写作训练，才有可能培养出出众的语言文字表达能力。

(1)多听。从别人的说话中学习其好的技巧。关心发生在自己周围的一些日常小事，可以留意什么样的说话技巧及内容会让人觉得很舒服愉快，并且会深深打动或说服人。

(2)多读。知识会增加语言的素材，以及增进一个人的气质涵养。多读书就会对语言有一种灵感，就能更好地驾驭语言这种工具。同时，考生应关心国家大事，特别是一些社会热点问题，通过看书读报或与同学朋友进行讨论，不断增长自己的学识，并逐步提高语言表达的能力。

(3)多写。勤动手，如写日记、写论文等，只有勤写勤练，才能逐步提高自己的写作能力。为加强申论的写作和理论功底，考生不妨定期写一些类似于《人民日报》评论文章的短评，就某种社会现象或社会顽疾发表自己的看法和观点，并诉诸文字。之后再将自己的短评与《人民日报》、《南方周末》、《光明日报》等一些大报的评论进行比较分析，取别人所长，补自己所短。相信，通过不懈的坚持和锻炼，考生的用词水平、写作能力和分析能力都会有所提高。

第四节　申论热点关键词

申论作为选拔公务员的必考科目，注重考查考生的实际写作能力。要在申论考试中体现良好的写作能力，申论文章的写作要有公文式的形式。其中，也必须有公务员的语素。简单地讲，要有"加强"、"高举"、"贯彻"、"强化"、"狠抓"、"重视"等动词。有"三个代表"、"和谐社会"、"新农村建设"、"科学发展观"等关键名词。除此以外，要做到层次分明，如从政策、法规、制度、舆论等几方面分别进行分析论述。要学会这个方法，背诵不失为一计。

以下，介绍一些党建、经济、教育等方面的关键词语，考生可作参考，以便在申论文章的写作中，语出有力，增强文章感染力。

一、关于党建、政治的关键词

1. "三个代表"重要思想；
2. "四个一定要，三个始终"；
3. 为党注入新鲜血液；
4. "执政兴国"的第一要务；
5. 提高执政水平和能力；
6. 以经济建设为中心；
7. 提高党员素质、加强基层组织、服务人民群众、促进各项工作；
8. 理论联系实际、务求实效；
9. 坚持正面教育为主、认真开展批评与自我批评；
10. 坚持发扬党内民主、走群众路线；

11. 领导干部带头、发挥表率作用；
12. 因地制宜、分类指导；
13. 发扬集体主义精神、传承优良民族精神；
14. 坚持党的领导与保证人民当家做主和依法治国统一起来；
15. 物质文明是基础，精神文明是保证，政治文明是重要方向；
16. 党纪国法监督、司法监督、新闻监督、群众监督、舆论监督、内部监督、审计监督。

二、关于经济与社会发展的关键词

1. 所有制结构、产业结构、产品结构、区域结构、城乡结构、分配结构；
2. 技术结构、劳动结构；
3. 发展劳动密集型产业，以高新技术改造传统产业；
4. 走新型工业化道路；
5. 以工业化促进信息化，以信息化带动工业化；
6. 解决就业问题；
7. 就业是民生之本；
8. 加强宏观调控，扩大就业门路，发展第三产业，完善社会就业服务体系；
9. 调整国有企业布局，发展劳动密集型企业；
10. 发展劳动密集型企业，劳动力向非农产业和城镇化转移；
11. 提高自身素质，提高职业技能，转变就业观念；
12. 发展民营企业、私营经济、非公有制经济；
13. 保证效益与公平；
14. 调动一切积极因素；
15. 充分发挥“资、技、管、劳、知”的作用；
16. 让各种要素的作用迸发出来；
17. 保护合法劳动收入和合法的非劳动收入；
18. 在初次分配中更加注重公平；
19. 农村剩余劳动力向非农产业和城镇化转移是实现工业化和现代化的必由之路；
20. 全面建设小康社会；
21. 经济更加发展，民主更加健全，科学更加进步，文化更加繁荣，社会更加和谐，人民生活更加殷实；
22. 民族精神是一个国家生存和发展的支柱。

三、有关经济手段的关键词

1. 制定有关经济法律、法规、政策；
2. 贯彻可持续发展战略，处理好环境、资源、人口与经济发展的关系，促进经济与社会协调发展；
3. 治理经济环境，整治经济秩序；
4. 营造良好投资环境，深化改革开放；
5. 运用财政、税收、金融、价格等经济杠杆，加强宏观经济调控；
6. 培育规范各种经济要素市场，建立良好的市场运行机制；
7. 熟悉 WTO 规则及有关经济法规，妥善应对经济纠纷；
8. 从实际出发，发展地方经济、特色经济；
9. 调整产业结构；

10. 加强经济体制改革，建立、完善现代企业制度；
11. 引入和建立全新的竞争机制、风险机制、分配机制；
12. 加强工商管理，反对不正当竞争，保护消费者合法权益；
13. 采取有力措施，缩小城乡差距、东西部地区差距；
14. 强化社会保障体系，关注弱势群体；
15. 建立诚实守信的经济道德、社会道德；
16. 按规定对有关方面实施经济处罚、经济赔偿；
17. 提高产品质量，搞好售后服务；
18. 实行政府采购制，公开招投标制；
19. 认真进行成本核算，严格控制预算，厉行节约，建设节约型社会。

四、有关政府行政行为的关键词

1. 制定机关政策、贯彻执行政策；
2. 实施职能管理，如城市管理、规划管理、市场管理、人事管理、文化管理；
3. 改革行政审批运行机制，切实转变职能；
4. 推进行政民主化进程，实行透明管理；
5. 转变工作作风，改进工作方法；
6. 坚持实事求是的思想路线、群众路线；
7. 树立服务意识，提高办事效率；
8. 加强督办、查办，强调落实，提高执行力；
9. 加强信息工作，加速推进电子政务；
10. 重视调查研究，充分体察民意；
11. 重视可行性研究，重大决策出台前举行听证会；
12. 营造良好的投资环境、社会环境；
13. 认真贯彻“三个代表”重要思想和以人为本的执政理念；
14. 切实加强民主集中制，遏制“上有政策、下有对策”的不正之风；
15. 遏制行政腐败，克服形式主义、官僚主义；
16. 建立预警机制，妥善应对突发事件；
17. 实行政务公开，推进民主化进程；
18. 努力建设法治政府、廉洁政府、服务政府、阳光政府、节约政府；
19. 构建和谐社会；
20. 科学的发展观，正确的政绩观，科学的人才观，正确的群众观；
21. 统筹城乡发展、统筹区域发展、统筹经济社会发展、统筹人与自然的和谐发展、统筹国内发展和对外开放；
22. 情为民系，权为民用，心为民想，事为民办，利为民谋。

五、有关法治建设的关键词

1. 依法治国、依法行政、依法办事，真正做到有法可依；
2. 用有关法律、法规、规章来检验有关行为的正确与错误，衡量其是否合法；
3. 依据有关法律、法规来处理有关问题；
4. 通过有关法律程序来解决有关矛盾、争端；

5. 严格依法办事，做到执法主体、依据、程序合法；
6. 处理好“法治”与“人治”的关系；
7. 处理好法、理、情的关系；
8. 采取有效措施，保护有关方面和群众的合法权益；
9. 加快有关方面的立法步伐；
10. 加大普法教育力度，树立全民法治意识；
11. 深化司法制度改革。

六、有关科学管理的关键词

1. 掌握管理规律，实现管理规范化、制度化、科学化；
2. 探索先进的管理方法，提高管理水平；
3. 建立管理规章制度，建章立制，做到照章办事；
4. 明确职责、权利，切实加强对有关工作的管理；
5. 齐抓共管，综合治理，搞好有关工作；
6. 强化社会管理、社区管理、属地管理、行业管理；
7. 树立“人本”意识，加强人性管理、柔性管理；
8. 加强协调沟通，营造良好的工作、生活、社会环境、人际环境、上下级环境、劳资环境；
9. 加强人流、物流、信息流的管理；
10. 开发人力资源，提高劳动者素质；
11. 节约管理成本。

七、有关素质教育的关键词

1. 继续实施普法教育，树立全民“法治”意识，学法、知法、懂法、守法；
2. 推行社会主义全民道德教育，提高全民公德水准；
3. 加强对共产党员尤其是党员领导干部的党性教育、保持共产党员先进性教育；
4. 搞好义务教育、职业教育、高等教育、特殊教育、扫盲教育，提高全民素质；
5. 全社会都要关心青少年教育；
6. 加强有关适应性、针对性短期培训，加强继续教育，建立学习型社会；
7. 努力培养选拔科技人才队伍、企业家队伍和管理者队伍；
8. 深化教育、科技、文化、体育、卫生改革；
9. 充分利用新闻媒体和计算机网络，加强宣传教育，做好舆论引导工作。

八、有关协调、自律的关键词

(一)协调手段

1. 树立协调意识；
2. 树立“我为人人、人人为我”的利他观念；
3. 注意协调沟通，形成工作合力；
4. 互相尊重、理解、支持、帮助；
5. 统筹兼顾，注重齐抓共管，综合治理；
6. 注意利益协调，兼顾各方利益，实现双赢多赢；

7. 注意协调方法与技巧；
8. 选择适当的协调方式；
9. 注意上下级协调、干群关系协调、矛盾各方协调等有关方面的协调；
10. 努力构建和谐社会。

(二)自律手段

1. 建立有关机关单位的自我约束机制；
2. 有关方面不断自我完善、自我调节、自我修正；
3. 领导干部要加强“四自”，即“自重、自省、自警、自励”；
4. 领导干部要接受监督，更要加强自律；
5. 要加强公民道德、职业道德、官德修养；
6. 自觉树立诚信观念；
7. 从我做起、从小做起、从现在做起；
8. 严于律己、“慎独”。

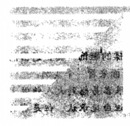
九、关于节约型社会的关键词

1. 贯彻科学发展观的必然要求；
2. 全面建设小康社会的重要保障；
3. 保障经济安全和国家安全的重要举措；
4. 大力推进能源节约；
5. 深入开展节约用水；
6. 积极推进原材料节约；
7. 强化节约和集约利用土地；
8. 加强资源综合利用；
9. 大力节约能源；
10. 大力发展循环经济。

十、关于食品安全、生产安全的关键词

1. 健全市场准入制度，严把入市商品质量关；
2. 严格把好市场主体准入关，确保食品企业“优生”；
3. 做好市场主体登记管理，市场主体监督管理，加强对市场主体的宣传教育；
4. 严格实施商品准入办法，关键是把好进货查验关；
5. 建立健全索证索票制度；
6. 推行协议准入制度，从流通源头确保上市食品质量；
7. 健全责任追究制度，确保食品安全监管工作到位；
8. 落实监管责任制；
9. 加强工作督查制度；
10. 建立业主承诺制度；
11. 加强承诺履行情况的监督检查；
12. 建立质量举报警示制度，完善食品安全消费维权方式；
13. 建立健全质量举报警示网络；

14. 加强食品安全警示；
15. 推行教育规导制度；
16. 落实商品质量公告制度，引导安全健康消费；
17. 不安全食品限期退市制度，加强食品市场退出管理；
18. 不合格食品下架制度；
19. 不合格食品召回制度；
20. 建立健全食品安全突发事件处置机制；
21. 实行依法从严查处制度，严厉打击违法经营行为；
22. 强化信用管理制度，建成食品经营企业信用体系；
23. 建立食品经营企业信用档案，实行信用监管制度；
24. 建立新闻监督披露制度，营造全社会重视食品安全氛围；
25. 灵活多样地加强宣传报道，加大曝光力度；
26. 建立科学的检测制度，提高科学监管水平；
27. 督促市场开办者履行查验职责；
28. 发挥监测车的作用。



第二章 句子的选择与运用

从本质上讲，申论考试考查的是多种能力的综合指标，但是将考生的能力表现出来的却是语言文字。因此没有较高的语言水平，是很难把自己的能力展现在阅卷者面前的。而且，申论的语句表达能力是申论考试的一个重要测评要素。遣词造句是其中一个十分重要的因素，在各个题目中都会赋予其一定的分值。这一点，考生应有明确的认识，在备考的过程中，要明晰申论句子的使用要求和使用原则，通过借鉴、模仿优秀语句和强化训练，来提高、优化自己的书面表达能力。

第一节　申论句子的使用要求

申论作为一种实用文体，虽然文章的体裁多种多样，文章的内容更是篇篇不同，可是不管用什么体裁来写，也不管写什么东西，遣词造句是有具体要求的。语言都应当准确严谨、简洁鲜明、规范得体、表述连贯；联结成文应当条理清晰，道理与依据要和谐一致。下面仅就这几个方面提出大致的使用要求，以供参考。

一、单句的遣词造句

在单个语句的遣词造句上，简单地说要准确、简明、生动、规范。

（一）准确、严谨

申论的语言具有严肃性的特征，以传递党和国家的策令为主要内容，所以在语言的表达上具有庄重严肃的格调。客观地说，考生必须要有深刻的思想认识，能够客观地分析问题，才能做到用词严正，语言雄辩。申论文章的写作，常常要对一个论点进行多层次的修饰，层次与层次间要完好衔接，避免出现片面化、绝对化、不周密等毛病。只有这样，表达出来的语言才能严密，具有雄辩性。

1. 词锋犀利，语能破析

确切的用语，要求语言要合乎事实、合乎逻辑、合乎语法，判断要准确，推理要周严，所用引语和数据应精确无误。这就要求传输的信息绝不能有歧义。要用恰当的语言来表述自己的观点，时间、地点、人员、范围、性质、程度……必须明确，解释唯一。

这点在申论文章，尤其是批判性的申论文章中，表现得更为突出。在这类文章中，作者常常需要使用确凿有力的文字，针对某一错误，一针见血地予以批驳，深刻透辟地论述自己的主张，令人信服。

2. 义正词严，雄辩有力

这是由作者对文体的透彻认识，对事物的辩证分析决定的。只有作者思想认识深刻，才能做到用词严正，语言雄辩。申论这种庄重严肃的格调具体表现在句式方面，多用完全句，少用省略句，注意修饰、限制成分的选用。这种语言的严正与雄辩常常是通过整句和长句来表现的，因为整句、长句层次分明，排列紧

凑，思考周密，逻辑性强，适用于思维严密、气氛郑重的论述性文章。

3.朴实无华、自然平实

文章语言，尤其是议论语言，辞采之美贵在自然、朴实，不在于辞藻的堆砌和矫揉的雕饰。真正通俗的语言来自于广大人民群众，这种语言生动、富于表现力，也是阅卷者喜闻乐见的。下面来看一个实例：

工作有没有大小的分别？就一般的观念说，工作似乎是有大小区别的。我们很容易想到大人物做大事，平常人做小事。这种观念里面，也许会有个人虚荣心的成分，虽然没有人这样坦白地承认。但是有的人想要做大事，不满意于做小事，不一定出于个人的虚荣心，也许是出于好的动机，希望由此对社会有较大的贡献，依他看来，大事的贡献较大，小事的贡献较小，因为要对社会有较大的贡献，所以不愿做小事，只想做大事。这个动机当然是可嘉的。我们当然希望社会上人人都有较大的贡献。于是我们对于能够有较大贡献于社会的人们，特别欢迎。

那么什么事算大，什么事算小呢？文章作者进一步巧妙地用大将和小卒做比喻来加以说明：

我们如在军界做事，就一般人看来，也许要觉得做大将是比做小卒的事大。但是我觉得做丢尽了脸的不抵抗大将，眼巴巴地望着敌人今天把我们的民族生命割一刀，明天把我们的民族生命刺一枪，而不能尽一点军人卫国的天职，做这样的不要脸的大将，实在远不如做十九路军淞沪抗战时的一个小卒。在这样的场合，一个小卒的工作对于国家民族的贡献反而大，一个大将的贡献不但是小，而且等于零。

那如果做了真正抗敌卫国的大将，有了较大的贡献，大将的贡献是否真比小卒大呢？这当然有一定的道理。但是，军队总不能人人都做指挥官，同样也不能都是小卒。所以，在抗战卫国的大目标下，大将和小卒在与敌作战的军队里虽各有其机能，但是在同有贡献于国家民族这一点上是一样的，在本质上，工作的大与小，贡献的大与小，原来就没有什么分别的……宜于做大将的材料，我们赞成他做大将，宜于做小卒的材料，我们也赞成他做小卒。从本质上看来，都没有什么大小高低之分，我们所要问的只是他们为着什么做。

这篇评论首先说明，有的人把工作分为大小，希望做大事多贡献，这样做他们的动机也许是好的。同时又巧妙地讽刺了那些虽身兼大将之职但对民族敌人不奋力抵抗的不要脸的人，然后用通俗平易的语言讲出了一个深刻的道理：只要目标统一，各种工作只有不同的分工，没有大小之分，只要你尽本职把工作做好，就已经为社会作了很大的贡献。这篇文章没有讲什么比较空洞的大道理，通篇的评论所用的语言也是大众化的语言，令人感到通俗易懂，亲切而信服。

人民群众在现实生活中有很多与实际生活贴切的语言，我们可以把它们很好地体现到文章中去，这样很容易被阅卷者接受，也可以使自己写出的评论生动活泼而富有表现力。

（二）简明、鲜明

申论文章写得好与不好，并不是从它的篇幅长短上看出来的。很多考生认为，文章写得长点，内容多一点，才能显出文章的思想深刻，内容充实，阅卷者才能容易读懂。但是，这样做往往会使本来可以很简短的文章变得枝蔓横生，冗长乏味。阅卷者的最根本目的，就是通过快速阅读，可以得到考生的基本观点和思路，并不是想要把问题的方方面面都弄明白。如果申论答卷像拉面似的越拉越长，越拉越多，则会给阅卷者增加难度。申论句子的简明、鲜明性主要表现在以下四个方面：

1.立场坚定，情理相融

立场要坚定，是针对目前一些考生的“学生腔”情形。考生在申论答题时，要有“总——分——总”的基本格式，对于总的部分，要合乎国家法律法规，要同目前主流民意相同。同时，是非观念要清晰，就是申论文章表述要鲜明，赞成什么，反对什么，褒贬判断要干脆，能够让阅卷者清楚地知道作者的倾向性。论点的表述要鲜明，不能拖泥带水、含混不清、模棱两可。

做到情理相融，就是既动之以情，又晓之以理。人们常说“通情达理”，“理”和“情”常常是联系在一起

的，情为理服务，理借情动人，但是其情与理必须是真知灼见、实实在在的。因此，申论写作应当是有所感而发，这样才能发挥正确的舆论导向作用。申论的作者只有对所评论的内容有深刻的理解和感受，才能有真知灼见和真情实感，并自然而然地在文章中表现出来。我们的申论作文所表现的情感应当是健康的、高尚的情感，是发自内心的情感。所以，申论文章既要对事物有科学的分析，同时又要有作者的真实感受。情理交融的文章，既可以帮助阅卷者明辨是非，又能使他们受到启迪和感染。

2. 爱憎分明，褒贬判然

申论主题观点应当鲜明，文题要清楚地向人透露文章的议论话题、大致内容乃至基本观点，使人一看就明白文章的论题，或是题文赞成什么、提倡什么、反对什么、褒扬什么、针砭什么，都应当在言辞中有所反映，要非常鲜明，不能模棱两可，含混不清。这主要靠使用多种修辞方法，使词语带上鲜明的感情色彩。阐发议论如能善于选用感情色彩恰当的词语，便能将自己的观点更鲜明地呈现在阅卷者面前，使阅卷者受到感染，增加文章的说服力。

一些人为了显示自己的"才华"，故意将文章写得晦涩难懂，其实这是一种错误的写作观念。一篇文章要真正发挥它的作用，首先要让人爱读，让人能读进去才行。否则，如果我们将文章写得让人看不懂，这样的文章还有什么意义呢？所以，申论写作不仅要在道理上说服阅卷者，还要在感情上打动阅卷者，既晓之以理，又动之以情。

作者对他所论述的事物，或褒或贬、或爱或憎，态度要鲜明。就是指必要的话一句不少，不必要的话一字不多，言简意明，干净利落。文章中应尽量删去废话，力避重复，切忌堆砌，杜绝啰嗦，善用简明扼要的语言，表达深邃的道理。

3. 高度概括，言简意赅

这是申论语言的最大特色。申论是以理服人的，它不需要细致、具体的描绘，而需高度概括的语言进行推理。言简意赅是文章写作中的一种境界，是语言使用上的一种境界。申论作文的作者要对所要评论的问题有准确深刻的理解，弄清楚问题的实质，这样才能用最少的语言讲出最清楚的道理。

不但论证道理的语言要概括，陈述论据的语言也要概括。概括是指抓准事物特征，反映普遍本质，做到文约而旨丰，辞简而理周，这就需要在深刻认识事物的基础上，删繁就简，精练语句。但是，如果作者自己的思想就稀里糊涂，分不清矛盾的主次，抓不住问题的要害，也弄不清阅卷者的思想症结究竟在哪里，道理就很难讲清楚，更谈不到写得"道理实在"了。

申论写作要把抽象的道理讲清楚，要以理服人，如果写得过于具体、细致，陷入具体的细节中，反而会喧宾夺主，不利于说理。况且，申论写作有字数上的规定，一般在1200字左右，概括性不强，就会超过篇幅规定。同时，又要做到长短相宜。申论作文是有字数要求的，考生务必在其规定字数的范围内做文章。申论作者应当根据文章内容，针对需要，写得短小精悍，写得言简意赅，这样的作文才是最为理想的申论作文。

4. 语言要新颖、简明

简明即剔除一切冗余信息，凸现主要信息，力求用最精要的文字符号实现预定的表达目的。语言是思想表达方式，申论语言的鲜明性，体现在申论写作中不能吞吐含糊，文章的思想要鲜明，要有战斗力，要有立场、有观点、有态度、有倾向，切忌钝刀子割肉，不痛不痒。特别是对一些是非界限、政策界限不够分明的现象，或一些特别值得强调的问题，立场鲜明，可以起到明辨是非、扶正祛邪的作用。简言之，鲜明就是要有透明感和清晰感。例如，如下见解新颖的语句：

①跟蒸包子一样一层一层的，出来一个模样。

——说到创新人才培养，国家图书馆馆长任继愈用一个比喻指出了目前中学和大学教育的共同问题：课程排得太满，学生没有自己的时间，不能发挥自己的爱好，人才难出。

②再小的爱乘以13亿，都会变成爱的海洋；再大的困难，除以13亿，都会变得微不足道！

——面对汶川大地震后的互助精神，有人如是说。

③北京把标准定得那么高，伦敦看一眼，颈部就会痉挛。

——英国《每日电讯报》感叹北京奥运会的高水准。

(三)生动、有力

申论文章是严肃的文章，但同样需要生动，却又与记叙文的生动不同。生动性在申论文章中主要表现在五个方面。

1.气势充畅，豪迈雄奇

在申论文章中，要时刻注意它的感情色彩，使其能够恰当地体现作者的思想感情。申论文章要气势充畅，才能理直气壮，义正词严，说理透辟。这种气势常是借助于高度概括、高度凝练而又内涵丰富、逻辑严密、节奏明快的长句来表达的，当然也离不了排比、反复、反问、对比等多种修辞方法的交错运用。

一个写申论文章的高手，除要有对客观事物的深刻见解，透辟分析，要有熟谙的技巧，也一定要重视文章的气势。下面我们从毛泽东1949年写的《别了，司徒雷登》中来体验一下他在这方面是如何进行形象体现的：

美国确实有科学，有技术，有很多钱，但不是在人民群众手里。送是可以的，要有条件。什么条件呢？就是跟我走。美国人在北平，在天津，在上海，都洒些救济粉，看一看什么人愿意弯腰拾起来。

一个"洒"，一个"弯腰"，作者鲜明的态度我们一目了然。美国以救世主自居，他们是来施舍的。中国人民是有骨气的，他们不吃"嗟来之食"，更不会接受这种侮辱性的施舍。

2.巧用比喻，形象生动

申论文章只是为了把道理说得更浅显明白，不在于以具体的形象去感染人，因而，只要有助于把深刻的道理形象地体现出来即可。写作中常运用比喻等多种修辞方法。比如：

①"失败固然是成功的绊脚石，但失败也是成功的前奏曲"。

②很多村庄患了"青光眼"和"白内障"，成为农村建设中的盲点。

就申论文章而言，一般水平的申论文章并不难写，但是写出能显现文采的申论文章却不容易。虽然如此，在申论写作中，通过使用比喻或拟人，使抽象的道理具体化，枯燥的说教生动化，做到这一点，就说明考生的文章高人一筹，考生的写作水平高人一筹。

3.幽默风趣，含蓄有力

幽默、诙谐是一种健康的品质。申论文章本应直截了当地论理，但一些批驳性文字，尤其杂文，为了更好地使阅卷者领悟深奥的道理，常常运用影射、讽喻、双关、讽刺、反语等修辞方法形成幽默的风格，使议论更有声色。

通过形象来讲道理，通过形象的说理表明作者对事物的态度，作者爱憎分明的感情也可在文章中彰显出来。鲁迅有一篇题为《战士和苍蝇》的杂文：

战士死了的时候，苍蝇们所首先发现的是他的缺点和伤痕，嘬着，营营地叫着，以为得意，以为比死了的战士更英雄。但是战士已经战死了，不再来挥去他们。于是乎苍蝇们就更是营营地叫，自以为是不朽的声音，因为他们的完美，远在战士之上。的确，谁也没有发现过苍蝇们的缺点和创伤。然而，有缺点的战士终究是战士，完美的苍蝇也终究不过是苍蝇。去吧，苍蝇们！虽然生着翅子，还能营营，是总不会超过战士的。你们这些虫豸们！

辛辣有力的讽刺，生动贴切的比喻，作者爱憎分明的感情跃然纸上。正如作者后来也说的：所谓战士，是指中山先生和民国元年前后殉国而反受奴才们讥笑糟蹋的先烈，苍蝇则当然是指奴才们。

再比如观点深刻，论说有力的句子：

①为杜绝决策失误，必须建立必要的机制，让"机制"管"决策"。

②我们党提出的富民政策,不是让各级领导干部先富起来。公务人员应该明白一个道理:当官即不许发财。

③一个人的物质需求是否得到满足,并不仅仅取决于他得到了多少物质条件,还取决于他如何认识自己所得到的物质条件。

4. 句式灵活,节奏明快

申论文章语言的生动,来自于句式的变化和节奏的明快,因为不同的句式适用于表达不同的思想感情,同一感情用不同的句式表达效果也不一样。因为,不同的句式可以表达不同的情感,节奏的变化可以使阅卷者在阅读时不觉得乏味。长句议论周密,给人气势;短句利落犀利,给人力量;散句灵活多变,适合推理;整句精练有力,适合进击;正常句结构平稳,适合分析;倒装句结构特殊,适合强调;主动、被动句指向不同,能突出不同的陈说对象;肯定、否定句强弱不同,能表达不同语气;连用同一句式可形成鲜明的节奏和语言的形式美。句式如无变化,则会造成单调、呆板,语言没有活力。所以,如能根据议论的不同内容,选取恰当句式,增加句式的变化,则可形成语言的整齐美、音乐美,做到议论深刻而又生动活泼。

此外,在申论的行文中,要尽量选择好动词。一个句子的主干是谓语,谓语主要是由动词来充任的。因此,动词选择得好,往往对一句话起到画龙点睛的作用。例如,2010 年安徽省公务员录用考试《申论》试卷(B 类)第 4 题:

根据"给定资料 3"中 B 市旅游局通报的时间和当前旅游业的相关情况,为积极响应 B 市人民政府开展专项活动,请以 B 市某旅行社的名义向全市旅行社发出一份"倡议书"。要求:①篇幅控制在 1000 字左右;②主旨明确,针对性强;③思路清晰,内容贴切;④语言准确顺畅,书写工整,注意格式。

【参考例文】

促进我市旅游业健康发展的倡议书

B 市各旅行社、旅游业同仁:

旅游业是投入少、效益大的绿色产业,是新兴产业发展中的重要一项。我市的旅游资源十分丰富,起步也较早,但是在发展的过程中却存在诸多的问题。部分实力弱、资质低的旅行社为了争取客源,竞相压低团费,以致出现"零团费"、"负团费"的现象,这不但扰乱了旅游业的正常秩序,而且极大地侵害了游客的权益,影响了我市旅游业的良好形象,恶化了旅游环境。前不久出现的"3·12 甩团事件"就是一个显著的表现。

诚信经营和规范经营是提高我市旅游产业素质的需要,是旅游企业自身发展壮大的需要,是社会公众的要求和希望,也是广大旅游者维护合法权益的需要,我们应倡导"赢在团队,赢在质量,赢在服务",提倡合法经营、公平竞争。

为进一步促进我市旅游行业的健康发展,维护旅游业稳定的竞争秩序,加强旅游从业者的职业道德,为广大游客提供更加优质的服务,我们倡议:

一、严格遵守"行业自律公约",自觉接受社会、行业监督和检查。使用规范的旅游合同,规范旅游报价,实行旅游合同价格"透明制"。严格按照合同约定的内容和标准为游客提供服务,不得随意变更服务内容、降低或变相降低服务标准,服务项目要明码标价,做到质价相符。

二、不做虚假广告宣传,不故意误导、诱导游客,不欺客宰客。要自觉维护市场秩序,从维护旅游者合法权益和行业共同利益出发,不超范围经营,不搞挂靠经营、违规承包、非法转让或变相转让经营许可证;坚决反对和抵制非法经营旅游业务的行为,不与"黑车"、"黑店"等开展业务往来。

三、要教育引导旅游企业员工严格自律。导游应严格遵守国家旅游局颁布的《导游服务规范》,在旅游中不向旅游者兜售物品,不欺骗、胁迫旅游者或与经营者欺骗旅游者消费,引导旅游者理性消费。通过多

种渠道听取广大游客的意见和建议，接受消费者监督和批评，不断改进工作，提高旅游服务水平和质量。

四、坚决抵制"零团费"、"负团费"等恶性竞争行为。加强对游客的宣传，促使广大市民、游客一起加入到支持"优质诚信游"的行动中来，建议游客在选择旅行团时，不要误入低价陷阱，要选择拥有"优质诚信游"资质的旅行社。发现这种行为，要积极向旅游监管部门举报。

设立旅游诚信服务窗口，主动加强与消费者、业界同仁、媒体之间的信息沟通与合作，接受舆论监督、旅游诚信咨询，为我市旅游市场健康有序发展作出贡献。

朋友们，让我们立即行动起来，从现在做起，从点滴做起。以诚待客，以信兴旅，树立我市诚信旅游的新形象。让我们携起手来，以人为本，内强素质、外树形象；以诚信为本，做强做大企业，繁荣旅游市场，促进我市旅游业的大发展。只要我们共同努力，一定可以促进我市旅游业的健康发展！

B市××旅行社

二〇一一年×月×日

【专家评析】

这份答卷的语言表达简洁流畅，严谨而又不失生动。长短句相结合，节奏明快，遵循了申论文章的大规矩。

(四)规范、合体

规范，就是用语要谨慎、规范，使用的词语符合言者身份，适于审阅者需要；二是语出有据，勿用方言，尽避俗语，语言应以得体、郑重为上。有时，根据具体情景的不同，文章语言还会有其他一些要求。

二、句群的前后照应

在单句、句群联结成文后，要从申论文章的整体性来考虑。在整篇文章的句子选择和运用上，要达到表达连贯、条理清晰、理据相谐、长短适宜的基本要求。

(一)表达连贯

通顺即表达通畅，就是语句要保持连贯，语法正确。有逻辑性，是句子与句子间的关系问题，研究的是各个句子间的组合方式是否合理，前后意思是否衔接。申论语言表达连贯当然要以语句的表达清晰为基础，但语句表达清楚了，并不等于语言表达连贯了。因为连贯主要是句与句之间的关系问题，研究的是句以上单位的组合规律，它要求句子之间的衔接要合乎事理逻辑，做到表达通顺、流畅自然。如果有中心不明、线索不清、语序颠倒、结构混乱、没有照应、缺乏过渡、关联误用、语义断层等现象，都会造成表达的不连贯。

要使申论句子通畅，必须形成一个衔接有序的链，要注意中心性、线索性、层次性、过渡性以及因果关系等写作因素，保持语言表达连贯通畅。流畅通顺，既是议论文最重要的特点，同时也是对考生语言能力最基本的要求。因此，要求考生在答题的过程中勿用曲笔，更不能出现病句、错字。

为达到句子与句子之间的最好链接，可以适当使用关联词，比如"但是"、"可是"、"也就是说"、"本质上讲"、"总之"、"总的来说"、"综上所述"、"可见"，等等，这些关联词的运用，是一句话成功过渡到另外一句话，一个意思成功过渡到另外一个意思的"最简洁的工具"，考生应学会使用这些工具，使句群达到"一气呵成"的感觉。例如，一篇有关农民工社会保障的论文，其开头是这样的：

农民工正成为我国产业工人的主体，使工人队伍结构发生了历史性的变化。近年来随着农民工规模的不断扩大以及由此引起的各种矛盾和问题受到了社会各界的广泛关注，但对于农民工的社会保障权益还正视不足，对于农民工的社会保障问题还关注不够。比较分析发现，农民工社会保障问题的现有研究中在取得较大进展的同时还存在一些问题和不足，有进行总结的现实需要。鉴于此，笔者采用内容分析的文献研究方法，对农民工社会保障问题的研究进行了梳理和总结。

这段文字，很好地运用了关联词"但"、"比较分析发现"、"鉴于此"，这些关联词连接起来的句群，不仅

表明了问题的来源，而且也说明了作者研究这一问题的必要性，让阅卷者有继续读下去的强烈愿望。

(二)条理清晰

语言表达清晰是进行交流的重要条件，也是对语言表达的一项基本要求。语言表达的清晰同思维的清晰有着密切的联系，但思维清晰不见得语言表达也一定清晰，因为语言表达主要是句子内部的问题，着眼于语句的组合，重点在传递信息的准确与清楚上，自有它本身的一些表达方法和规律。

所谓语言条理清晰，包括两个方面：一是意思表达准确贴切，不会被误解或有歧义；二是表达简洁明白，条理清楚。写作中用语要条理清晰，能把握主次，辨明因果，从表达的目的出发，安排句序、段次；语句之间、段落之间都要体现出合理、严谨的逻辑关系，力求将意义传达到最佳。

(三)理据相谐

申论文章是论证文章，是讲道理的文章，就得需要论点、论据。其中，观点、意见、论点就是“理”；材料、事实、实际情况就是“据”。

“理”是“据”存在的依据，因要证明“理”才有“据”之存在；同时，“据”又是对“理”的支撑，二者有必然的、内在的联系。“理”之正确与“据”之充实，相辅为用。二者要相和谐，共同加深申论文章的论证力度。例如，一位考生在作答 2006 年中央、国家申论试卷时，就如何提高国家应对公共突发事件的能力的文章里写道：

要提高政府应对突发事件的能力，就要求常设机构的官员“在其位必称其职”。(理)这是由常设机构的官员在政府机构中的地位决定的。人所共知，政府代表党组织的力量，在突发事件中，党组织的力量比无序的民众更能有效地抑制突发公共事件的蔓延。而在政府机构中，官员是行政首长，其决策直接决定着政府行为的有效程度。由于中国特殊国情的制约，各级政府常设机构的官员具有更大的行政权力。可见，常设机构的官员在处理突发公共事件中的作用是非常关键的，其素质和能力将对事件的处理效果产生最为重要的影响。(据)

(四)长短适宜

一般地说，文章能写短尽量写短，能用一个词表达的就不用两个词。只有这样，文章才能做到言简意赅。尽管申论作文是有一定字数严格要求的，但也要尽量做到这一点。考生务必在其规定字数的范围内做文章，但是在一般练习的时候，还是应当在“思想内容第一”的前提下，力求短小精悍，简洁明快。

我们如果分析一下有些本来可以写得短小精悍的却写得冗长拖沓的申论答卷，就会发现之所以造成这种情况主要有两方面的原因：首先是贪大求全的思想作怪，似乎文章不长一点就不足以显示自己的水平，显不出内容的重要。第二，对阅卷者的情况不了解，认为阅卷者看到考生的语言多便会适当给予高分。然而，事实却是，抱定这样的想法写出来的文章，通常会有无病呻吟、冗长乏味的感觉，让阅卷者觉得无味。考生应当根据文章的内容，针对考试的要求，答题篇幅长短适宜。

第二节　申论句子的基本句型

申论考试要求考生能作“片段”陈述和“成文”论述。不管是“片段”还是“成文”，都应属于“文章”类，而不是“文学”类。也就是说，要求考生掌握的是议论型、说明型和实用型语体，而不是描写型的审美语体。所以，在平时的训练中，考生应以说明、陈述、议论等语言形式为主体，表达自己概括、分析的能力和提出问题、解决问题的能力。申论作答不需要文字加工，不能“借题发挥”，抛却“材料”写成“随笔”。有些申论文章之所以得分不高不是文章不好，而是不符合议论文的语言要求。

一、申论文章基本句式

申论的整篇文章总是由一句话一句话组成,句与句之间前后联系、互相照应。从申论文章的开篇至结尾,每一句都有其特定的含义,也有其一定的基本句型模式。大概来分,主要有开头句、主旨句、关键句、结尾句这几种类别。以下,按照申论考试题目的类型,以及议论文或公文的行文要求具体解析申论句子的基本句型。

(一)总括句+分述句+道理句(材料概括部分)

申论考试的第一个题目,一般要求概括给定材料的主要内容或主要问题、主要后果等。在语言表述方面,不仅要力求准确、全面,而且还要深刻到位,要求答案覆盖全文主要内容,概括要点,从而浓缩出文章的主题和中心思想,而且表述要有逻辑重心,逻辑清晰,言简意赅,无错误和病句。在字数上要求不超过150字的篇幅,弹性限度只能在10%以内,过高或过低原则上都要扣分。

进行这类题目要求的作答,首先要理清概括的要素,概括要素包括:人物、事件、时间、地点、原因、结果等。其中,人物和事件是叙述的核心,要进行细致的叙述。然后,合理安排概括的顺序,可以以时间为序,也可以以空间为序。

概括材料题目的一个完整的答案,主要应该包括三个部分:总括句、分述句和道理句。

1.总括句的提炼

总括句一般为一句高度概括的话,高度概括材料的主要问题。句型模式为:

"这是一篇关于主语+事件1+事件2+事件3的文体(材料或报告或案例或报道等)。"或者,"上述材料主要反映了关于主语+事件1+事件2+事件3的文体(材料或报告或案例或报道等)。"

其中,主语:当事方,是材料事件所涉及的国家机关、社会团体、企事业单位或个人。

文体:指所给材料的文章体裁,如新闻报道、调查报告、工作总结、讲话、案例等,多数时候是案例。

事件:是指给定材料所述主要事件产生的端倪。如果材料中有多个主要事件,就需要加入事件2、事件3等。事件1是指主语的第一个动作,也可理解为事件的第一阶段。对于个别文章只有一件核心事件,就只需要事件1就够了。

例如,"这是一篇关于纯净水广告论战的材料"、"这是一则有关目前药品质量监督检查力度的报告"、"上述材料主要反映了目前青少年网瘾现象严重,社会各方寻求戒网良方的各种努力"、"上述资料通过某市王××的案例,集中反映了目前农民工社会保障困难的问题"。

2.分述句的顺序

分述句的顺序就是把导言里事件简洁地叙述出来(即材料所讲述的内容),分条列项地表达出来。这时候,可以根据具体情况采用以下几种方法。一般用2~3个句子表达,提倡用自己概括、改编的语言,不适合照搬原文。如有多个事件则以时间或逻辑上的顺序分别表述出来。基本句型为:

(1)这些问题主要体现在/暴露出:问题1、问题2、问题3等问题;

(2)该问题产生的主要原因有:原因1、原因2、原因3;

(3)这个问题主要有以下几个表现:表现1、表现2、表现3。

3.道理句的升华

道理句即总结句,一般为揭示事件本质的句子。就是指从材料中的具体事件中提炼、折射出来的道理或观点,带有普遍性,适用于比材料中更大范围的话题。这部分是答题的精华所在,也是得分的关键。基本句型结构为:

(1)它"(告诉、揭示、反映、暴露)了……的(道理、规律、性质、问题)";

(2)党和政府/各级政府/相关部门应该采取相应措施及时克服这些问题;

(3)对这些问题的防治应该是多方面的;

(4)必须采取有效措施防止类似问题再度发生；

(5)建立和完善对策，成为当前亟待解决的问题。

在考生答卷的实际过程中，有的有道理句，有的没有。一般来说，应当用简洁的语言表述材料给出的认识及启示，以体现出考生对材料进行归纳、概括的能力。

下面，以真题为例，综合解析以上三种句型的运用。

2001 年中央、国家机关公务员《申论》试卷第 1 题，给定材料反映了 PPA 问题引起的风波问题，要求"有条理地概述这些资料的主要内容，字数不超过 200 字"。

【参考答案】

该材料反映了美国联邦食品药物监督局接受该局顾问委员会建议，将含苯丙醇胺(英文缩写 PPA)的药物列为禁药，由此引发了世界各国不同程度的强烈反应。各国都很重视，但态度不同，有的表现理智，有的表现出一些恐慌。在我国也有不少人产生迷惑。中国药品监督管理局提出要暂停使用和销售此类药品，并研究进一步的处理意见。专家对服用此类药品作了慎重考虑。

从对"参考答案"的分析中，我们发现，它包括三个方面的内容：

一是事件(问题)，即美国联邦食品药物监督局将含 PPA 的药物列为禁药；

二是影响，即引发世界各国不同程度的强烈反应；

三是对策，即中国药品监督管理局提出暂停使用和销售此类药品的应对措施。

由此，我们不仅讲解了总括句、分述句、道理句的写作，还将这三句联结为一组句群，这也是概括材料类试题的基本结构和写作模式。

总括句——第一句：……是一个重要的问题，它关系到和谐社会的构建和人民群众的根本利益(经济增长……)，需要我们冷静面对、沉着解决。

分述句——第二句：造成……的原因主要是……

第三句：这些问题将造成极大的危害，如……

道理句——第四句：(总结句)这要求各相关部门和单位应提高……效率，增强……意识，改变……思想，构建……机制，最终达到……

【句型应用】

学校强行分流

这是一篇关于学生状告学校侵犯教育权利的案例。	总括句：指出论述的问题。
泉某高二学年结束时被学校要求分流，不得已进入私立中学，完成高三学业后顺利考入大学。在获得了胜于雄辩的事实结果后，愤然状告母校，控告学校实行强制性分流，剥夺了她的知情权和受教育权。	分述句：以泉某的例子进行具体论述。
上述案例，反映了一些学校以保升学率、提前"找出路"等理由剥夺学生受教育权的事件仍然时有发生，全社会都应共同关注，依法治教。	影响句、总结句：总结事件出现的原因及影响。

(二)总述句＋分述句(提出方案部分)

提出方案是申论的关键环节之一，重点考查考生思维的开阔程度、创新意识、应变能力和解决问题的能力。需要注意的是，必须结合给定材料所涉及的范围和条件，才可能提出切实可行的对策方案。

提出对策方案是建立在前面我们讲过的材料审读和概括要点的基础之上的。如果没有对给定材料所反映出来的问题作出正确的分析、理解、概括、综合，提出的对策就完全没有意义。如果说前面概括部分是提出问题，那么本部分则是解决问题。因而，我们必须牢牢记住的是，本部分的解决方案就是针对前面概括问题而言的。前面概括了几个方面或层次的问题，这里就要体现几个方面或层次的对策。

提出方案题目的完整的答案，主要应该包括两个部分：总述句和分述段（句）。

总述句为一段引领下文的开头句，也是引起分述句的句子，起到抛砖引玉的作用。其基本句式为："××问题的存在，具有重大的××危害。为治理这一问题，可从如下几点入手。"可见，总述句的主要目的，是指出材料所揭示问题的危害性或严重性，然后根据材料反映的问题给予解决的办法。为体现条理性，分述段（句），即提出的方案最好采用分条作答的形式，以便于阅卷者采分。

【句型应用】

下面是一份2010年福建春季公务员考试申论对策的优秀答卷（围绕中国文化创意产业提出的建议）：

随着我国经济社会的快速发展，文化创意产业逐渐兴起，并且因具有科技含量高、环境污染小、资源消耗少等优势对调整产业结构、转变经济增长方式、满足人民群众不断增长的精神文化需求等方面都具有重要的意义。

但是我国文化创意产业的发展还存在很多不足之处：一是我国的文化创意产业市场化不足，文化体制改革较滞后，未形成完善的产业链；二是文化创意产业缺乏战略性规划，重复建设、互相攀比等现象严重；三是文化创意产业政策支持不到位，缺乏市场监管；四是创意不足、技术创新能力较弱。创意人才的缺乏是造成该问题的重要原因。如何推进我国的文化创意产业发展，发挥该产业在经济发展中的优势呢？我们应该从以下几方面入手：

第一，应加大政府政策的扶持力度，加快文化体制改革。在文化体制改革中应将文化创意产业与文化事业完全分离，成立专门管理文化创意产业的部门，形成独立、有效的文化创意产业管理监督体制。各个地方政府应该认清自身资源优势，减少产业发展的盲目性，应因地制宜地研究各地区的文化创意产业的发展战略、重要政策、重大投资和重点项目，为文化创意产业的发展创造各种体制条件、政策条件、社会条件。

第二，应加快文化创意产业的市场化进程，推动特色产业链及特色产业聚集区建设。围绕"创意"这一核心环节完善文化创意产业链条已经成为许多区域提升文化创意产业竞争力的重要措施之一。如材料中提到的近年来国际上创意产业发展的成功案例电影《阿凡达》，从电影到一系列衍生产品的开发等，产业链一环扣一环，形成了完善的产业链条。

第三，应加快文化产业的人才培养和学科建设。人才是文化创意活动的主体，是推动文化创意产业发展和持续繁荣的关键。一方面教育部门应尝试制定一个能推进中小学文化创意教育的远景规划，建立创意人才培养的长期有效机制。另一方面应不断加强文化创意学科建设，推动文化创意理论研究工作。

第四，应推进文化创意产业国际化进程。要让创意产业成为有力的经济增长点，形成产业集群，就需要追求品牌与规模效应，重视走国际化道路。如材料中所述"我国网络游戏'走出去'步伐不断加快，影响力正在快速提高"。相关部门应积极引导有条件的文化创意企业加快海外推广的步伐，不断推动中国文化与世界文化的交流；文化创意企业也应该不断探索新的营销方式，推进文化创意产业的国际化进程。

在中国的文化创意产业蓬勃发展时期，我们应该以科学发展观为指导，认清文化创意产业目前存在的问题，明确改进思路，抓住文化创意产业的发展契机，发挥文化创意产业的优势，不断推动我国经济的发展。

通常情况下，方案的提出都是与问题所产生的原因密切联系的。针对不同的原因，我们应该提供什么样的良策呢？针对构成原因的各个要素，我们作了如下总结，以供考生参考：

（1）由"人"的原因引发的问题，可以从以下几个方面来考虑提出对策：奖励、惩罚措施；职能部门决策、执行、监管问题；思想认识方面的问题；人才问题；领导人问题；人的能力问题；做事方法问题；宣传、教育问题；等等。

（2）由"政策、法律、法规、规章制度"的原因引发的问题，可以从以下几个方面来考虑提出对策：补充制定；内容正确、完备；可执行；进行宣传、教育；等等。

（3）由"经济利益"的原因引发的问题，可以从以下几个方面来考虑提出对策：发展生产、提高效益的问

题；改进、完善取得经济利益的方式、方法；保证安全；人的问题；等等。

(4)由“科学技术”的原因引发的问题，可以从以下几个方面来考虑提出对策：加快、提高科技研发的速度和水平；科学与实际情况结合；人的问题；等等。

(5)由“宣传、教育”的原因引发的问题，可以从以下几个方面来考虑提出对策：通过媒体和各职能部门扩大宣传、落实；等等。

(三)主题句(开头句、结尾句、关键句)

一篇申论文章总是由很多句子构成的，这些句子在文中的分量不同，所起的作用也大不一样。在阅读时，就要找出那些在文中占有重要分量的关键性句子，这些关键性的句子一般就是段旨句。

1.揭示文章中心、主旨、观点、情感的句子

主题句是作文的核心，作为主导思想贯穿全文，指导全文。这是人尽皆知的。但是，究竟怎样主导就有一些人不甚明了，尤其是对主题句在作文中的位置更不能清楚地把握。主题句在作文中的位置应是明晰的。仅就议论文和记叙文中的主题句位置作以解说是必要的。

(1)标题。一般写出主题句，即中心论点这句话。

(2)开头句。文章开头最好使用段旨句，最好是开宗明义，开门见山，即把论点放在开头，甚至是“一句话开头”，就是用一个简明的肯定判断语句作开头，统领全文。这样既简洁，又明确，有利于尽早进入议论；使中心部分突出。

可以引用名人名言、名句等，引出论点，比如这样一篇文章《事业是生命的盐》的开头：“事业是生命的盐，如果一生在事业上无所作为，人生将淡而无味。这句话并非名家所言，而是出于一个二十几岁的普通工人之口，但的确道出了事业的重要性。”这样的开场白就比较吸引阅卷者。

在此，介绍一下开头句的万能句式：

近年来(目前/最近一段时间)，……现象(情况)频繁出现(形势严峻)，导致(造成)……

究其原因，则存在多个方面……

因此导致……结果；

我们认为……迫在眉睫；

……应该重视……

我们必须……

……应当提上议事日程。

(3)结尾句。好的文章要有好的结尾，好的结尾贵在不落俗套。结尾句要重申主题句，可以在字句上变化，或更深入一步。除了要再次点明主题，回应开头之外，还要有力，有余味，要给人留下思索的余地。结尾句的妙笔点题，不仅精练优美，还能够使人全身舒畅，有一种如沐春风的感觉。

来看一下结尾句的万能句式：

有效解决看病难、看病贵的问题(解决农民工问题/解决上学难、上学贵的问题/建设资源节约型、环境友好型社会……)，对推动我国经济社会发展转入科学发展轨道、走上社会和谐之路，推进全面建设小康社会，意义重大而深远。

人们常说“凤头豹尾”就说出了一篇文章的开头和结尾的重要，所以，要适当地在开头或结尾用一两句名言或较有文采的句子，避免平平淡淡，看着乏味。特别是开头，要好好想想怎样能自然、不落俗套地引出你的观点。开篇如果开得好，评卷老师也许就会先入为主，给你高分，但千万不要多用，因为毕竟是选拔公务员，以后要公文写作，弄得太酸就不好了。

2.提示段意的句子，主要是段的起始句或结论性的句子

每个自然段所反映的内容有时会以提纲挈领的方式直接出现在段落最前方，即每段的第一个句子；或

者以总结段落内容的形式出现在自然段的最后，即每段的最后一句话。

3. 提示文章脉络层次的句子

这类句子有时在开头，或者在结尾，有时也会在段落的中间起到承上启下的作用；有时一个自然段中会有两个以上关键句，每个关键句引领一个内容。因为在一篇议论文中，只能提出一个中心论点，全篇文章始终围绕一个论点展开论述，把道理说深说透，解决问题。要避免发生论点转移，后文的论说跟前文的论点有变化，或者概念上混淆。在文中，最好使用段旨句来引领、统一整篇文章，才能保证全文的统一性。

由此，我们可以看出主题句在申论文章内容方面的重要性。主题句最基本的层次应该是客观层次，即主题句准确反映了作文中心内容的本质真实。在议论文中，中心论点揭示了所论述事物的客观本质。申论文章，不但要围绕着而且要穿插着主题句来写作，要有一个"提出——强调——重申"主题句的三段式过程。

所以，考生在分析问题和提出解决方案时，建议使用段旨句，采用分条列项的方式，使阅卷教师一目了然。一是方便阅卷教师迅速获知文章主要信息，二是方便考生自己写作时紧紧围绕中心来写，使文章思路清晰，层次清楚，条理分明。概括、推敲段旨句，需要考生全面把握材料，合理安排文章结构，然后整合、归纳出这个自然段的意义，而每一段的第一句话都概括表明本段的大意。总之，考生应当明白，无论从阅卷教师的具体情况还是机关工作作风衡量，这种简洁快速的作文方式都是应当和值得提倡的。

(四)过渡句(关联句)

过渡句是使文章脉络畅通、内容周密的必要手段。过渡句就是文章的层次、段落之间的衔接与转换，好比在文意之间设摆渡船只和架设桥梁。写文章时，前后两个层次之间，或上下两个段落之间，有时会出现"空隙"，或意思有所转折，彼此之间好像隔着一条"河"，这就需要采用过渡句，使相邻的层次或段落前后相连接，转折自然，让阅卷者的思路由此及彼，畅通无阻。

过渡句在文章中有承上启下作用，使前后内容做到关照呼应，就是说前面说的，后面要有着落；后面说的，前面要有交待。一般过渡句子可放在前段之尾，也可放在后段之首。在申论写作时，需要过渡句的一些情况：

第一，论述问题"由总到分"或"由分到总"的开合关键处，往往需要过渡。

第二，文章的内容由一层意思转化为另一层意思时需要过渡。

第三，行文中由这个问题转换到另一个问题时需要过渡。

第四，由概述转换为议论时，也往往需要过渡。

只有文章过渡照应得好，结构才能逻辑严密，才能显示出内容的连续性和结构的严谨性，全文才能浑然一体。以下介绍几组过渡句的万能句式：

(1)材料反映了……问题；

反映的主要问题是……

……说明了一个重要现象；

(2)这个问题主要表现在……

这些问题主要体现为……

这个问题主要有以下几个表现……

(3)造成这些问题的主要原因是……

主要是以下问题导致了这些现象的发生：……

造成这个问题的原因是多方面的：……

何以如此呢？……

原因何在？……(注意设问句的使用)；

(4)党和政府应该采取相应措施及时克服这些问题，……

(5)各方面(各级政府/相关部门)应该积极实行配套措施，……

无论如何，写作申论文章的时候，尽量不要使用华丽的辞藻或复杂的修饰语言。毕竟机关工作作风要求稳重，不能表现出轻浮和幼稚来。要使用简明平实的语言，语言服从于和服务于文章体裁。申论文章重在解决实际问题，一定要使人容易阅读和接受。

二、申论“万能句式”

(一)概括材料部分

第1句总述：……是一个重要的问题，它关系到和谐社会的构建和人民群众的根本利益（经济增长……），需要我们冷静面对、沉着解决；

第2句：造成……的原因主要是……

第3句：这些问题将造成极大的危害，如……

第4句：这要求各相关部门和单位应提高……效率，增强……意识，改变……思想，构建……机制，最终达到……局面。

(二)提出对策部分

【例文参考】

……现象在我国各行业比较普遍，我们要辩证地看待，其中……是表面原因，究其根源还是我们在制度设计与制度落实上存在问题。这也是我国现阶段不可避免的共性问题，要想真正解决……，须从以下几个方面入手：

一、由市委办公室牵头，联合工商、民政、税务等部门成立调查组，对……事件原因深入调查分析，把结果及时呈报市委领导参考，并提出建设性解决办法。

二、市人大研究制定相关法律条文，建立健全有关法律体系，并确保监督落实……。

三、研究制定处理该问题的预案，形成……长效机制。

四、新闻宣传部门加大宣传力度，把全市干部群众思想统一到……上来。相信在党委政府的正确领导下，通过法律与行政手段及社会监督的共同努力，该类事件会得到圆满解决，经济与社会事业得到健康、快速、可持续发展。

(三)综合分析部分

综合分析针对问题的内外因，有几条对策：

第一条，解决领导的认识问题，提高认识，把……工作摆上议事日程；

第二条，加强监管，定期监督和检查行政制度；

第三条，宣传教育，通过媒体等多种方式进行宣传教育，增强群众的某种意识；

第四条，建立健全法律法规和规章制度；

第五条，解决机制问题，对机制进行改革；

第六条，有的问题要解决技术、资金和场所等实际问题。

(四)议论文部分

1. 提出问题部分

(1)正面：取得成就“……”

(转折)“然而根据马克思主义哲学的矛盾观点，我们对任何事物的认识都是应当一分为二的，……也不例外。”

(2)负面：存在问题(进入主题)“……但……比较突出的便是……表现在：

①……与……所产生的矛盾。……例如……(提及所给材料非常必要，避免空谈之嫌)

②……与……不同步所产生的问题。……

……相辅相成的关系：一方面……；另一方面……因此……然而……一方面是由于……另一方面是由于……这些弊端是可以经过我们的努力去克服的。"

2. 分析问题部分

"以上两个方面的问题是当前……的表现。……出现这样的问题，既有其……必然的原因，也有……偶然的一面。首先，根据马克思主义哲学原理，事物的发展进程不是一帆风顺的，任何事物的发展都是螺旋式的上升，波浪型的前进。……这是此问题产生的必然性原因。其次，……是导致此问题的偶然性原因。而这些弊端都是可以通过我们的努力去克服的。"

3. 解决问题部分

"综上所述，解决……问题的关键在于：

(1)教育、培训……

(2)加大宣传……

(3)完善法规制度……"

4. 结尾部分

提出口号："只要……，采取……，就一定……，从而……"

【申论经典句型讲解】

例文的主题：提高劳动者能力、拓展就业渠道、让可持续发展思想深入人心、建立节约型社会应先打造节约型政府、加强反腐倡廉、构建和谐社会、诚信不仅仅是私事、加强安全生产建设、推进经济健康发展。

第一组段：开头语，开篇点题，陈述现象和相应的政策。如以下几组经典句型：

随着我国经济持续快速发展，……问题日渐凸现出来，在社会经济和国家安全中的位置越来越突出。在这样的形势下，目前产生的……问题逐渐进入人们的视野，已引起人们的高度关注，成为社会的热点问题，引起强烈反响。

近些年来，……蓬勃发展，为我国经济快速发展作出了突出贡献，逐渐成为我国国民经济的重要支柱产业和社会主义建设的中坚力量。但与此同时，……(现象，政策)改革开放 30 多年来，我国经济取得飞速发展，但……的改革却明显落后。(过渡句，后面引出材料反映的问题。)

第二组段：原因分析，注意条理清晰，逻辑合理。如以下几组经典句型：

检视……面临的窘境，我们不难发现，造成目前状况的原因是多方面的。人口多、底子薄是基本国情，这就决定了在相当长的时间内，……是我国经济社会发展的突出矛盾之一，我们任何时候都不能轻言……问题已经解决。当前及今后依然严峻的形势主要表现在：

现阶段我国的……形势，表现为总体稳定、趋于好转的发展趋势与依然严峻的现状并存。严峻的形势有浅层次的因素，也有深层次的矛盾；既有历史的沉淀，也有新形势下产生的新问题，主要可以归结为：改革开放以来，随着社会主义市场经济体制的建立，在党和政府的正确领导下，我国经济突飞猛进。同时，社会组织结构、就业结构、社会结构的变革加快，正面临着并将长期面临着一些亟待解决的突出矛盾和问题。首先……其次……再次……最后……(按照问题的大小顺序排列)

……的产生，有主客观两方面的原因：我国的……工作总体状况还存在着与国家经济、社会的发展要求不相适应，以及与面临的国际新形势发展要求不相适应的问题，主要表现在：……

第三组段：提出对策，总结全文。(注意过渡句的写法)如以下几组经典句型：

……，关键在于……(段旨句)

有鉴于此，我国……要进行一系列深层改革，要从……和制度的改革做文章；观念、意识、思想要开放，要确立……全新的理念，创造……良好的环境和氛围。因此，当前和今后一个时期，要重点抓好以下工作：树立……解决…………不是一句空话，必须要有机制上的引导与保障，同时也要求各级政府加大宣传力度

加强领导，落实任务。在贯彻落实科学发展观、构建和谐社会的背景下，……具有强烈的现实紧迫性。因此，我们必须立足当前、着眼长远，下大力气抓好……的工作。（过渡句）

当前和今后一个时期，加强……的工作基本思路是：用"以人为本"的科学发展观统领……工作，实施"标本兼治，重在治本"，采取果断措施遏制重大事故的同时，加快实施治本之策，推动……文化，……法制，……科技，……投入等要素落实到位，建立长效机制，加快实现我国……的明显好转。当前……存在的困难和问题，有的是社会深刻变革和问题的反映，有的是改革开放中伴发并生的问题，有的是社会主义初级阶段长期存在的问题和深层次矛盾，我们要正视困难和问题，并通过改革和发展的办法积极予以解决。

要解决……问题，必须确保……优先发展，进一步加强各级党委和政府对教育工作的领导和统筹力度，在……方面采取有力措施。（总结句）

第三节　申论写作常用语句

一、有关"科学发展观"（战略思想）的常用语句

1. 科学发展观是解决发展进程中的现实矛盾和问题的迫切需要。

2. 基于基本国情对发展的制约以及经济和社会发展不协调的矛盾凸现背景下的科学发展观具有战略意义。

3. 科学发展观的内涵是坚持以人为本，全面、协调、可持续的发展。

4. 科学发展观的核心是以人为本，以人为价值的核心和社会的本位，把人的生存和发展作为最高的价值目标，一切为了人，一切服务于人。

5. 统筹城乡发展，其实质是促进城乡二元经济结构的转变。统筹区域发展，其实质是促进地区共同发展。统筹经济社会发展，其实质是在经济发展的基础上实现社会的全面进步，增进人民的福利。统筹人与自然的和谐发展，其实质是促进人口适度增长、资源的永续利用和保持良好的生态环境。

6. 坚持社会主义市场经济的改革方向，注重制度建设和体制创新。坚持尊重群众的首创精神。坚持正确处理改革、发展、稳定的关系，有重点有步骤地推进改革。坚持统筹兼顾，协调好改革进程中的各种利益关系。

7. 树立科学发展观，重点在领导，关键是各级干部能带头示范，核心是树立正确的政绩观和科学的人才观。

8. 科学发展观的核心是以人为本，正确政绩观的本质是为民造福，从这个角度上来讲，两者紧密相连，互为因果。

9. 科学的发展观引导着正确的政绩观，正确的政绩观实践着科学的发展观。

10. 在新的历史起点上，抢抓历史机遇，紧扣和谐主题，立足科学发展，打造现代民政，才能加速推进以改善民生为重点的社会事业，才能适应经济社会发展的需要，才能推动各项民政事业融入全局、快速发展，才能逐步做大做强民政事业。

二、有关"网络问政"的常用语句

1. 发挥"网络问政"平台作用，将"网络问政"常态化、制度化，在信息公开、决策民主、阳光行政等方面发挥监督作用，全面提高各级领导在互联网时代的执政水平和执政能力。

2. 互联网在改变着传统的舆论信息交流手段的同时，也在挑战传统的政务信息舆论传播方式。日益发达的互联网正在挑战一些领导干部的思维方式和执政模式，也在考验着一些领导干部的执政理念。

3. 关注网络，利用网络，重视网络民意，是时代对领导干部提出的新要求。

4. 提高问政效率，改善信息失真、截留现象，扩大参与面——网络问政的优势不容置疑。

5. 网络作为渠道的重要性主要在于其便捷经济，在一定程度上还具有表达的自由性，让人们能及时充分乃至深思熟虑地反映相关问题。网络极大地提高了公民参政议政的热情，促进了行政行为的民主科学。

6. 智慧与真知蕴于民间，通过网络技术平台，草根原生态的舆论和智慧可以被集纳和传播，也包括政治民主。

7. 网络于中国普世价值的熏陶远未开发，网络于中国民间智慧的释放尚且起步，网络于中国公民社会发育的推动路途甚远。

8. 网络问政、议政蔚然成风，彰显出我国民主政治建设的巨大进步。

9. 网络的直接性、互动性和即时性，使得民意的表达更方便，互联网提供了公民参政议政的新途径。

10. 积极构建网络问政的长效机制，使网络成为了解民意、倾听民声的“前沿哨”，荟萃民智、辅助决策的“信息库”，排解民忧、化解矛盾的“直通车”，实现现实世界与网络世界的有机对接。

三、有关“能源资源”的常用语句

1. 坚持节约资源和保护环境的基本国策，关系人民群众切身利益和中华民族生存发展。必须把建设资源节约型、环境友好型社会放在工业化、现代化发展战略的突出位置。

2. 全民动员，提倡节约、反对浪费，有效利用资源，不仅是个经济问题，也是个政治问题，关乎我国现代化建设事业、中华民族生存和长远发展。

3. 发展循环经济要坚持资源开发与节约并重、把节约放在首位的原则，大力节能、节水、节材，减少资源消耗，全面推行清洁生产，从源头减少污染物的产生。

4. 构建节约型社会是一项系统工程，既要建章立制，弥补体制、机制以及法律法规等方面的诸多漏洞，还需要政府、企业、社会每一个成员切实行动起来，从现在做起，珍惜每一滴水、每一度电、每一份资源。

5. 坚持节约优先、立足国内、多元发展、依靠科技、保护环境、加强国际互利合作，努力构筑稳定、经济、清洁、安全的能源供应体系，以能源的可持续发展支持经济社会的可持续发展。

6. 优化发展煤电，大力发展水电，积极推进核电建设，适度发展天然气发电，鼓励可再生能源和新能源发电。

7. 以能源价格调整为契机，动员全社会力量，努力开源节流，建立可持续的生产方式和消费模式，推进资源节约型、环境友好型社会的建设，是我们应对高价能源的必然选择。

8. 把节约能源资源、保护环境放在优先位置，切实行动起来，让节约和环保贯穿于我们工作的始终。

9. 要加强规划和政策指导，综合运用财税、价格等政策手段，促进能源资源的节约和有效利用，形成全社会自觉节约资源的体制机制。

10. 推进资源性产品价格和环保收费改革，既是完善社会主义市场经济体制，提高资源配置效率的客观需要，也是推动节能减排，促进我国经济发展方式转变的迫切要求。

11. 加强节约能源资源的宣传教育，开展形式多样的节约能源资源活动，提高人民群众特别是广大青少年的能源资源意识和节约意识，努力使节约能源资源成为全体公民的自觉行动。

12. 注重优化消费结构，在消费领域全面推广和普及节约技术，合理引导消费方式，鼓励消费能源资源节约型产品，逐步形成节约型的消费方式。

13. 要建设促进能源资源节约的体制机制，实行能源资源效率和最低技术水平准入标准，实施高消耗落后技术、工艺和产品的强制性淘汰制度，促进建立市场化的能源资源节约体制机制，完善政府调控手段，形成有利于节约能源资源的市场环境和长效机制。

14. 加强规划和政策引导，明确能源资源需求总量和能源资源效率的控制目标，研究制定有利于节约

能源资源的财税、投资、价格和外贸政策，促进能源资源的节约和有效利用。

15. 加快建立能源资源技术支持体系，加大国家对能源资源技术开发资金的投入，加紧研究开发影响未来能源资源发展方向的重大技术，集中力量研究开发提高能源资源利用效率的技术，依靠科技进步增强节约能力。

四、有关“搞活流通　扩大消费”的常用语句

1. 要想真正拉动内需，刺激消费，必须做到“藏富于民”。

2. 坚持既有利于促进经济增长，又有利于推动结构调整；既有利于拉动当前经济增长，又有利于增强经济发展后劲；既有效扩大投资，又积极拉动消费。要把促进增长和深化改革更好地结合起来，在国家宏观调控下充分发挥市场对资源的配置作用；发挥中央和地方两个积极性。

3. 供给和需求是经济运行中不可分的两个方面。没有供给，需求就不能得到满足；没有需求，供给就不能得到实现。当供给不适应需求，从而导致需求不足时，通过调整需求政策来扩大需求的效果并不明显，而改善供给则是很好的选择。

4. 消费函数实质上是消费与收入之间的函数关系。在扩大消费的过程中，必须高度重视收入这一直接关系消费能力的重要指标。

5. 由于近年来国际国内形势的变化，投资、出口的超常高速增长已经难以为继，扩大国内的消费需求，并将此作为未来经济增长的主要拉动力已经成为一种现实选择。

6. 预计随着国际经济形势更趋复杂，全球经济增长放慢、消费需求萎缩将直接导致全球贸易的衰退，对于以出口为经济增长导向的区域来说，将不得不寻求国内市场的支撑，扩大消费需求已经成为不二的现实选择。

7. 有效应对这场国际金融危机的一个最好的办法就是企业要讲诚信，要高度重视道德的作用。诚信上去了，消费者的信心就会上去，接下来才会有消费的扩大，才会有真正意义上的发展。

8. 诚信是市场秩序的根基，加强诚信管理，营造良好的消费环境，将消费者潜在消费需求转化为实际消费行为，是扩大消费需求的有效措施。

9. 只有扩大消费，才能不断提供和增加最终需求，为生产建设找到出路和开拓新的空间，才能真正提高经济增长的质量和效益，使人民群众享受更多的发展成果，为经济社会发展提供强劲动力。

10. 改变这种失衡状况的根本出路在于，统筹国内发展与对外开放，坚持扩大国内需求，在保持投资适度增长的同时，重点扩大消费需求，形成三大动力协调拉动经济平稳较快发展的良好局面。

五、有关“中小企业发展”的常用语句

1. 继续加强中小企业发展资金项目的初步审核和现场核实工作，严把项目审核关，防止弄虚作假，确保项目真实可靠。

2. 中小企业自己要加强管理，眼睛向内，节能降耗、降本增效，要靠内因、通过自己来自强自立，来实现自身的飞跃。

3. 中小企业负担过重的一个更深层次的危害是，在农村城市化的过程中，中小企业的积累被耗用，这在相当程度上影响了企业结构调整和扩大再生产。

4. 进一步解决中小企业融资难题，优化中小企业融资结构，拓宽中小企业直接融资通道，为金融支持经济发展再添“一把火”。

5. 厘清中小企业融资难症结，建立健全金融支持中小企业发展的长效机制，有针对性地推进实施“金促民企”工程，将有力缓解中小企业特别是小企业融资难问题，强力助推中小企业发展。

6. 中小企业要利用政府提供的救市“环境”（比如，创业的优惠政策、创业板融资环境的建立、村镇银行

的发展等)，跟着“政策”走，发挥自己应变能力强于国企和央企的特点，在自身出口业务复苏所赢得的这段时间里，及时调整自己的业务结构和方向，以适应“后危机时代”新一轮增长方式的需要。

7. 中小企业从单一市场向多元市场转化，一定要开始资本运作，建立产权连接、集团运作的体制。

8. 建立起完善的社会保障体制，为中小企业下岗分流提供“蓄水池”和“安全网”。

9. 要牢固树立“工业活、金融活”的理念，充分认识中小企业发展的潜力，调整信贷经营思路，进一步健全完善信贷授权授信制度，改善金融服务。

10. 坚持高起点、高标准、前瞻化的原则，充分考虑项目进园的产业关联性，以工业园区建设为突破口，引导中小企业向工业园集聚，增强引资后劲。

六、有关“文化产业”的常用语句

1. 国际金融危机打断了中国经济在惯性发展路径上的进程，多年来主要停留在政策论说层面的“增长方式转变”在被动中起步，文化产业在推动国民经济增长和转型中的重要作用再次凸显。

2. 当传统经济领域一片狼藉、前景黯淡的时候，文化产业领域往往率先进行技术和商业模式创新，走出危机的阴影，成为新经济范式的试验者和示范者。

3. 本次危机无疑将重新洗牌，那些靠劳动力密集和低成本竞争才能生存的中小企业，会有相当一部分退出市场，而那些具有自主知识产权和品牌的企业却获得了绝好的发展机会，向高技术和高文化附加值的新兴工业化方向发展。

4. 文化是中华民族的精神家园，文化实力是综合国力的重要组成部分，共享公共文化服务是 13 亿人的基本权益。

5. 要加大政府投入和税收、金融等政策支持，大力培养文化产业人才，完善法律体系，规范市场秩序，为规划实施和文化产业发展提供强有力的保障。

6. 振兴文化产业，必须坚持把社会效益放在首位，努力实现社会效益与经济效益的统一；坚持以体制改革和科技进步为动力，增强文化产业发展活力，提升文化创新能力；坚持推动中华民族文化发展与吸收世界优秀文化相结合，走中国特色文化产业发展道路；坚持以结构调整为主线，加快推进重大工程项目，扩大产业规模，增强文化产业整体实力和竞争力。

7. 鼓励依托有实力的文化企业，以市场为导向，以资本和业务为纽带，运用联合、重组、兼并、上市等方式，整合优势资源，重点发展一批拥有自主知识产权和文化创新能力、主业突出、核心竞争力强的大型文化产业集团。

8. 解放思想，实事求是，与时俱进，开拓创新，不断研究新情况，解决新问题，努力探索把握文化产业发展的内在规律，总结推广文化产业发展的成功经验，从实际出发，走出一条中国特色的文化产业发展道路。

9. 文化市场运作，要以满足消费者为中心，更多地考虑消费者多层次、多方面、多类型的文化需求，多生产人民群众喜闻乐见、市场适销对路、形式丰富多彩、内容健康向上的优秀文化产品，赢得社会效益与经济效益的双丰收。

10. 文化产业是文化和经济联姻的领域，对专门人才知识与能力结构的构成有着特殊的要求。这种要求是一种战略需求，这种需求能否得到满足将成为夺取文化产业未来制高点的决胜因素。

七、有关“就业问题”的常用语句

1. 实施更加积极的就业政策，全方位促进就业增长，稳定就业局势，对维护社会稳定，保持经济平稳较快发展，具有十分重要的意义。

2. 坚持劳动者自主择业、市场调节就业、政府促进就业的方针，实施更加积极的就业政策，调动企业、劳动者和社会各方面的力量促进就业再就业。

3. 进一步宽松创业和投资环境，完善落实市场准入、场地安排、税费减免、小额担保贷款、免费就业服务和职业培训补贴等扶持政策。

4. 引导劳动者树立正确的就业观，鼓励支持劳动者不等不靠，通过自身努力，实现就业再就业。

5. 就业者应具有职业人格和社会人格，在大学生就业问题上不仅要关注职业人格，还要注重建立健全个体的社会人格，这样才能符合社会发展的要求，才能摆脱“就业难”的困境。

6. 发挥农民工“就业一人增收一户”的加法向“创业一人带动一拨”的乘法转变的推动作用，从市场准入、贷款发放、收费减免、纳税服务、工商登记、经营场所、信息咨询等方面积极支持有能力的农民工返乡创业。

7. 要通过建立“劳动争议调解委员会”，鼓励通过工会、职工代表、企业代表三方共同协调、调解途径处理，将社会矛盾化解在萌芽状态，确保社会和谐稳定。

8. 创业是最大的就业，也是富民之源。

9. 灵活就业、阶段性就业、双向选择就业，将是一种常态。

10. 逐步转变高校现有的人才培养模式，协助大学生做好职业生涯规划，整合当前各地分散的大学生就业市场资源。

11. 鼓励社会资本投资人力资源服务领域，建立人力资源市场监管体系，加强市场监管，维护市场各类主体合法权益。加强区域合作。

12. 各级各部门要立足当前、着眼长远，对待失地农民就业问题要公平对待、一视同仁，强化服务、完善管理，统筹规划、合理引导，因地制宜、分类指导，认真落实各级各部门在解决农民工问题各项政策规定、合力解决农民工就业和保障问题。

13. 就业危机的破解，不仅决定着站在新的历史起点上的中国，能否取得经济结构升级以及国家盈利模式转型的成功，也决定着中国持续、健康、高速发展的新的竞争优势。

14. 俗话说：“基础不牢，地动山摇。”扎实的专业基础是提高就业竞争力的关键。

15. 高职毕业生的就业指导工作并不是一项临时性、阶段性的工作，而是必须未雨绸缪、做到全员参与、全程跟踪、信息化、专家化的全过程管理工作，贯穿整个高职教育教学过程。

八、有关“新农保”的常用语句

1. 新农保是促进社会公平正义的重要制度建设，有利于破除城乡二元结构、逐步实现基本公共服务均等化。

2. 这项关系亿万农村家庭和谐幸福的好政策，有望从制度上解决农民老有所养的问题，实实在在地改善农民生活，并通过提高农村老年人的经济自立能力进而推动更为和谐的家庭关系、邻里关系和干群关系，实现农村社会的和谐稳定。

3. 各地各部门要充分认识到新农保制度的复杂性、艰巨性和长期性，在组织实施时既要讲公平普惠，又要讲权利与义务相对等，引导广大农民积极自愿参保，还要坚持发挥农村传统养老保障方式的积极作用，稳定农村土地承包关系，弘扬孝敬老人的传统美德。

4. 支持新农保制度建设，关系经济发展社会稳定的大局，关系广大农民的福祉，财政部门责无旁贷。

5. 新农保与城镇职工基本养老保险制度在基本模式上协调一致，有利于城乡养老保险关系的转移衔接，适应农民工就业流动性大的特点和城镇化的发展趋势；

6. 建立养老保险个人账户，体现多缴多得，长缴多得，有利于调动农民参保积极性，也适应农民收入的差异性。

7. 城乡两种方法一致，有利于农民工在城乡之间流动就业的养老金权益转换衔接，减少制度摩擦。

8. 要建立全国统一的新农保信息管理系统，认真记录并妥善保存这些信息。针对农民居住分散的特

点，大力推行社会保障卡，方便参保农民持卡缴费、领取待遇和随时查询本人参保信息。

9. 建立新农保制度是一项惠及数亿农民、造福亿万农村家庭的德政工程。

10. 建立新农保制度是深入贯彻落实科学发展观、加快建设覆盖城乡居民的社会保障体系的重大决策，是应对国际金融危机、扩大国内消费需求的重大举措，是逐步缩小城乡差距、改变城乡二元结构、推进基本公共服务均等化的重要基础性工程，是实现广大农村居民老有所养、促进家庭和谐、增加农民收入的重大惠农政策。

九、有关"教育"的常用语句

1. 树立以人为本的科技观，提高我国公民的科学素养，将科学普及到亿万百姓，不断提高我国人民获取、学习和利用新知识的能力，使科技发展实实在在为不断提高我国绝大多数人民的生活质量作出贡献。

2. 科教兴国，人才兴国。

3. 人的素质是综合国力的重要表现，是国家经济和社会发展的基石。

4. 纵观世界历史，国家的强大和民族的振兴有很多方面的因素，但人的素质无疑是最重要和最具有潜力的因素。

5. 人才是最宝贵的战略资源，……动力在人才，潜力在科技。努力培养、选拔科技人才队伍、企业家队伍和管理者队伍。

6. 要努力营造人才辈出、人才尽出、人尽其用的体制环境。抓好人才培养，营造有利于优秀人才脱颖而出的体制环境和社会环境，建立一支规模大、素质高的……工作者队伍，为……发展提供坚实的人才保障。

7. 加快构建覆盖全社会的公共文化服务体系，加强公益性文化事业建设，特别是加强社区和乡村文化设施建设。

8. 完善国内教育体制，主要是从学校入手，逐步废除"一考定乾坤"的教育模式。

9. 教育同国际接轨，着重从学校的基础设施、师资力量、重点学科、环境建设以及毕业后的就业待遇问题上有所侧重，大胆学习外国的经验，积极地借鉴外国的经验。

10. 百年大计，教育为本。积极吸收借鉴外国的经验和做法，建设有中国特色的社会主义教育体制是我们的必经之路。

11. 我国当前出现的种种教育不平等，主要是由其发展状态决定的：经济落后导致教育的有效供给不足，经济、文化的不平衡发展导致巨大的地区差距、城乡差距和贫富分化，重男轻女的文化传统导致女童教育的薄弱，等等。

12. 对于历史形成的地区之间，城乡之间的巨大发展差距，教育资源配置应当体现：一是注意规则的公平，以不再继续扩大差距；二是在可能的情况下向落后地区倾斜，以主动缩小地区间的差距。

13. 轻基础教育的现实，不仅严重损害了教育公平，而且由于国民素质、劳动力素质低下的制约，总体而言对经济发展并不是高效的。

14. 与教育过程、学业成就方面的不公平相比，现阶段最重要、最突出的基本问题仍然是教育机会的不均等。

15. 通过制度创新、政策调整开放教育，吸引和促进社会资源向教育的流动，满足教育快速增长对教育经费的强劲需求。

第三部分

“段”章取义——申论段落写作技巧与训练



第一章
申论段落的基本模式

第一节　概括材料的六种方式

所谓概括材料，是指根据申论要求，在阅读材料的基础上，提炼出材料的主要问题和中心思想，对给定材料的主题、内容、观点及反映的主要问题进行归纳总结的过程。这是一个承前启后的重要环节，它既是对前面阅读环节的小结，又是后面提出对策、展开论证过程的基础。所以，总结概括是申论考试表现在卷面上的第一道“关卡”。我们将申论的这一部分称为“引”。所谓“引”，概括起来就是引用材料，它要求考生对材料的内容进行概括、提炼，得出材料主要的内容和观点，提纲挈领地体现出原材料的精髓。因而，概括材料主要内容，总结段落大意，必须高度概括、简练。

申论考试的概括材料题型可以分为概括主要内容、概括主要问题、概括后果、综合性总结、概括简述、供领导审阅的文稿等类型。客观地来说，“概括内容”较为简单，相当于写论文时的小结或内容提要；“概括问题”是在归纳基本内容的基础上，提炼出资料反映的主要问题，它涵盖问题的局部而不是全部的内容，因此，概括的问题是有倾向性的，而且大多是负面性问题；“概括后果”一般是指对资料反映的情况给社会生活带来的种种影响，或对资料所反映的事实中存在矛盾的正反两方面的归纳；“综合性概括”，是综合了上述三个方面，既概括内容和问题，也概括结果；“概括简述”则不仅是概括，而且还要加以简述，将概括内容和进行论证两个环节进行了结合；“供领导审阅的文稿”由于多了供领导审阅这一限制条件，考生作答时应将材料中提到的具体情况作一总结，其余各部分按照概述的逻辑顺序和写作方法作答即可。

上述几种情况对考生的要求不同各不相同：概括内容，要求的是全面、客观；概括问题，要求的是准确、突出；概括后果，要求的是辩证、一分为二；综合概括，则要根据所概括文体和文章内容的要求而定，一般情况应包含上述各方面；概括简述，要求能从繁多的材料中归纳出主要思路并简述，考查考生的分析概括能力和表达能力。如果能够从以上概括的基本模式出发，概括材料这一部分就不会失分太多。要按照这个模式，尽可能地把关键词写进概括当中，即使逻辑性差也不太要紧，这一部分完全是按点给分。一般有十个左右的要点，根据阅卷的经验，能找到6～7个要点已经是很不错了。因此，一定要在有限的字数内多写关键词，而不是在组织文字上浪费时间。

对一段材料来说，要简洁、明朗、直接而又全面地将其内容及其背后所反映的问题概括总结出来，还是需要一定的技巧的，这是一个归纳总结的过程。此部分写法多样，没有固定的格式。根据所给材料反映内容性质的不同，可按时间顺序归纳，也可按不同的方面和层次进行概括，还可按不同的观点进行比较综述。不管用哪一种格式概括，都要将所给材料进行归纳、整理及分析比较，阐明给定材料反映的主题或者主要观点、主要内容等。答题时不要囿于细枝末节，要统观全局，高瞻远瞩，从宏观的范围来把握主要问题。

以下归纳总结这几种概括材料题型的基本模式。

一、概括主要内容

概括材料的主要内容，与概括材料中某个方面的内容不同，它要求以整个材料的中心问题为线索，涵盖材料所涉及的这一中心问题的几个层次、几个方面，如基本事实、问题、影响、原因、对策等。从给定材料中提炼观点，往往需要多种方法综合和灵活的运用，从材料中提炼或确立观点。运用得成功与否，则取决于考生的认识水平、知识结构和分析概括能力或思维能力，其中的关键是平日的素养。

这类试题要求考生在认真阅读的基础上，对整个材料的主要内容进行简要概括，字数一般要求在150字至200字之间，因此要求比较高。

以下是2006年中央、国家机关公务员录用考试《申论》考卷第1题的考生答卷：

D部长的讲话内容涉及的问题较多。就关系到经济社会稳定、安全、健康发展的突发公共事件问题，D部长有深刻而独到的见解，概括来说，主要有以下几个方面：

第一，突发公共事件的原因及应对的必要性。突发公共事件并不是一般事件，如果应对及时，一般性事故就不会变成突发事件，其诱因是社会领域存在的各种矛盾，如失业、社会保障和福利问题没有很好地解决；社会各阶级利益冲突及政府各部门没有明确的协调机制，等等。此类事件导致巨大的人员伤亡和财产损失，积极应对十分必要。

第二，如何应对突发公共事件。首先政府要有应对突发事件预案，能及时调动社会各部门应对；二是要有足够的物质储备来应对突发事件；三是提高社会各界的危机意识，加大科技预防力度。

第三，政府是应对突发公共事件的主导。政府注重协调社会各方的利益关系，减少诱因，积极行使政府公共服务职能，同时经济手段并不能直接用于突发公共事件中，并不是所有的政府公共服务职能都可以市场化。我国现处于社会突发公共事件的高峰期，虽然我国快速反应机制先进，但相关体制问题仍需要改进。

【试卷评析】

这份试卷比较完整地概括了D部长的讲话内容，而且层次清晰，格式规范，内容全面，语言简洁，是一篇在内容概括方面较优秀的答卷。

再看下面这份答卷：

××领导：

2005年9月20日，D部长做客新华访谈，其谈话内容如下：

一、公共事件随着社会的推进和人数的增加，其概念也在发生变化，但它不是一般事件。目前社会矛盾引发的公共突发事件增加，我国正处于突发公共事件高发期。

二、建立国家总体应急预案是必要的，目前全国应急预案的框架体系已初步形成。

三、应急预案本身就是一个工作原则、组织分工、任务分工以及协调机制，需要国家投入和社会机制结合。

四、应对突发公共事件主要是政府的责任，突发事件发生后可以鼓励自愿团体或非政府组织机构参与。

五、应对突发事件，应以大局为重，注重协调各方利益。

六、要引导公众关心我国的社会主义市场经济制度建设，提高社会各界的危机意识。

七、国家要有一定的富余财力，包括物质准备。

八、国家应通过公示的方式告知老百姓怎样应对这些事件。

以上是我总结的主要谈话内容，请审阅。

【试卷评析】

该试卷首先是要求考生对D部长的谈话进行概括，采用的行文方式是“报告”这一文种。虽然该答卷

符合报告的形式要求，但从主体来看，由于它采用了简单分条的表述方式，没有注意详略得当、突出重点的问题，而且层次不分明，所以只能归为三类试卷。

从以上考生试卷的对比分析中，可以抽象出此类试题作答时段落之间的基本结构和写作模式，即：

①材料反映了……问题；

材料反映的主要问题是……材料通过……反映了目前普遍存在的……问题。

②此问题集中表现在以下几个方面；

这一问题的表现形式多种多样，主要集中在以下几点……

③该问题的存在是有其原因的，包括……

这一问题的产生和发展并非无源之水，而是有深刻的社会根源的。

④这一问题引起了党中央及相关部门的高度重视；

必须采取有效的措施来解决这一问题；

对这些问题的治理关系到社会的稳定和国家的发展，必须给予治理；

为治理这一问题，各方面都做了大量工作。

上面是根据历年申论考试概括材料部分的命题特点而作的基本框架，在具体考试过程中，考生可根据命题方式、给定材料的具体特点等来进行适当的发挥，使整个概括既体现出主要的关键词，又条理清楚，内容丰富。

二、概括主要问题

所谓“概括主要问题”，指的不是从字面上概括材料本身提出的“主要事实”或“主要矛盾和问题”，而是指“概括给定资料所反映的主要问题”。这就是说，它要求揭示给定资料背后的“主要问题”，即揭示资料提供的主要事实、主要矛盾的本质。

这种类型就是抓“本质”，找出材料的实质所在，往往需要透过现象看本质。其答题原则是要抓“准”。

要抓住产生问题的根本原因，就必须从资料提供的基本事实出发，顺藤摸瓜，首先找出表面原因，然后追溯深层原因，最后挖掘出根本原因。材料可能介绍了某一件事件或者情况的背景、原因等多种因素，但要求归纳的是其中的问题，而不是内容，要求准确、突出。可以认为，主要问题是在文中带有倾向性的问题，它在文中决定或支配着思路的走向或观念的变迁。申论考试最大的技巧就是吃透材料，用材料说话。材料反映的主要问题，也即表述的主要事实或观念。

在回答这类题目的时候，有两种答题方式值得推荐：

1.“开门见山”式

开门见山式就是一上来就直指材料的本质，采用的句式往往是“该资料反映了……”、“该资料说明了……”等。后面用简明的文字做以申述说明，使观点更加丰满。

2.“篇末点题”式

篇末点题式就是先陈述资料的主要内容，在此基础上点出该资料的主要问题或者本质。采用的句式往往是“……这说明了……”、“……这反映了……”、“……这暴露了……”等。

我们以 2010 年 9·18 多省联考《申论》试卷(北京卷)为例，具体讲解一下。

给定材料

1.2009 年 4 月 23 日，温家宝总理来到商务印书馆和国家图书馆，与编辑和读者交流读书心得，号召全民读书。2009 年 5 月 13 日，习近平副主席在中央党校的开学典礼上深刻论述了领导干部读书的一系列重大问题。据了解，现在许多国家和地区都把推动全民阅读学习作为未来国家竞争力和软实力建设的重要措施，通过国家行为大力推动全民阅读学习。国际社会还通过全民阅读力来评价各国的文化建设。可以说，谁在读书、读什么书、怎样读书，不仅反映了一个人、一个民族、一个国家的价值取向，更体现了这个人、

这个民族、这个国家的软实力和综合竞争力,并将直接影响到这个人、这个民族、这个国家未来的发展趋势。

1997年1月,中央宣传部、文化部等9部门共同发出了《关于在全国组织实施“知识工程”的通知》,提出了实施“倡导全民读书,建设阅读社会”的“知识工程”。2000年,全国知识工程领导小组把每年的12月定为“全民读书月”。2009年4月,中宣部、新闻出版总署联合印发《关于进一步推动全民阅读活动的通知》。2010年,新闻出版总署发布了《2010年全民阅读活动计划》,希望通过推动全民阅读,在全社会大兴读书学习之风,引导人们“多读书、读好书、好读书”,大力培育人文精神,促进全民终身教育体系的发展,为推动科学发展、学习型社会建设营造良好的社会文化氛围。

2. 据统计,我国有68.8%的国民认为当今社会阅读非常重要或比较重要,有32.1%的人对个人阅读情况表示不满意,有58.1%的国民认为自己的阅读量很少或比较少。有关全民阅读的调查显示,我国人均年阅读图书仅为4.5本,远低于韩国的11本,法国的20本,日本的40本,俄罗斯的55本,以色列的64本。2009年我国18~70周岁国民中,图书阅读率为50.1%,报纸阅读率为58.3%,期刊阅读率为45.6%;人均每天读书时长为14.70分钟,人均每天读报时长为21.02分钟,人均每天读杂志时长为15.40分钟,人均每天上网时长为34.09分钟。与上年相比,国民每天平均接触图书、报纸、期刊的时间有所下降,而上网阅读和手机阅读的时间则在增加。

据统计,2008年我国内地人均购书经费是0.794元。在购书经费的投入上,全国绝大部分省份都没有达到平均水平,其中,上海的人均购书经费达到了7.612元,而河南只有0.158元。全国各地公共图书馆的发展也极不平衡。全国公共图书馆人均藏书量是0.501册,上海的人均藏书量是3.39册,最少的三个地方安徽、河南、西藏都只有0.17册,大部分省市、自治区在0.1至0.3册之间。根据联合国发布的公共服务指南,公共图书馆的馆藏应该以每人1.5到2.5册为标准。

在C市阅读状况调查中,关于“您一般多久买一次书?”的调查结果是:9%的人每个月都买,20%的人2~3个月买一次,28%的人3~6个月,35%的人7~12个月,8%的人是一年以上。关于“您认为书价多少合适?”的调查中,3%的人认为图书平均价格应该在15元以内;83%的人认为应该在20元以内;10%的人认为应该在25元以内;4%的人认为应该在30元以内。单女士说,很多喜欢阅读的人都被价格吓住了,与10年前相比,现在的图书价格涨了1倍多。

3. 据有关青少年阅读的调查研究报告显示:我国7~14岁的少年儿童中,每个学期课外书的阅读量平均仅有3本,其主要原因是孩子们课业负担重,自由阅读的时间太少,书太贵,作业多,以及找不到感兴趣的图书。在中小学,学生主要阅读的是课本与教辅材料,大部分学生的课外阅读主要是为了应付考试而阅读。一些教师和家长教导孩子们:当务之急是课内学习,要把眼前时间多用在学习课本及课后练习上,少看或者不看“无用”的课外闲书。

目前,部分大学生读书主要以流行、时尚、省时、省力的“快餐化读物”为主,很少阅读经典名著和“大部头”的理论书籍。在某著名大学,记者调查发现校内报亭每天各进2份的几种大报,直到傍晚仍无人问津。报亭老板说,思想性、人文性较强的《读书》杂志,最多时一个月卖掉4本,以后就不再进货了。在该校门外的书店里,卖得较好的书有四类:一是实用书,如《股市操练大全》等经管、炒股书籍;二是考题,如《GRE红宝书》、《世界500强面试题》等“应考宝典”;三是青年作家或网络作家的小说,如《暖暖》、《杂的文》等;四是有“噱头”的书,如《二十几岁决定女人的命运》、《如何在大学里脱颖而出》、《甩了、甩了、甩了他》等。一些畅销书的趋势是“快餐化”:插图越来越多,内容越来越少,趣味越来越“戏说”,功利化越来越强,精神性越来越弱。部分学生也表示,读“深”的读物乏味吃力,读“浅”的轻松有趣,还能作谈资。

在各地书店、书市,一些形形色色的“升职记”、“营销三十六计”、“商战孙子兵法”等书籍,一些不遗余力宣扬穷小子只要肯干、无须读书,就能挣大钱、成大名、立大业的如《比尔·盖茨如是说》、《李嘉诚如是说》等书籍,受到白领们的广泛追捧。而曾连续十周占据某报周图书排行榜第一的是《把吃出来的病吃回

去》。此外，时下前赴后继的各类电视选秀、婚恋节目、各类大腕走穴造就了一些年轻人只想一夜成"名"、"名利"双收，热衷于走这条"捷径"，何必读书呢，读书还不如参加一场选秀节目出名更快、挣钱更多。

4. 图书馆是知识和信息的集散地，也是读者集中阅读交流之地，"为人找书，为书找人"是图书馆的重要责任。近日，某图书馆馆长在接受记者采访时坦言，现在中国的读书氛围是很糟糕的，迫切需要清除社会中那些浮躁的东西。现在很多人认为现在读书的人越来越少，生活越来越浮躁，认为没有时间，还没有形成习惯；现在的书籍市场太乱，图书的质量参差不齐，一些所谓的专家、学者出版的书，你抄我，我抄你，还有代笔写的，没有自己的研究，出版两年就扔到垃圾堆了；有些书，不是一种精神食粮，而是一种污染，导致"开卷"未必"有益"；图书馆有责任来推动书评、向读者推荐好书。

2009 年 3 月，全国各地图书馆开展了形式多样的全民阅读活动；2009 年 7 月，中国图书馆学会的科普与阅读指导委员会更名为"阅读推广委员会"，其下设的专门委员会由 6 个扩展为 15 个，工作深度和广度不断延伸；2010 年在"世界读书日"国家图书馆举办了"2010 · 书香中国"大型专题活动，新华网读书频道也向全国网友发出倡议："让我们一起读书"。在构建学习型社会的今天，重要公共读书场、重点新闻网站正在进一步肩负起社会责任，大力倡导全民阅读之风。

1995 年联合国教科文组织宣布每年的 4 月 23 日为"世界读书日"，旨在让各国政府与公众更加重视读书，享受阅读乐趣，尊重和感谢为人类文明做出贡献的文字、文化、科学、思想大师们，保护知识产权。选择 4 月 23 日是因为这一天在世界文学领域具有纪念意义。世界文学巨匠莎士比亚、塞万提斯、加西拉索 · 德 · 拉 · 维加和莫里斯 · 德吕翁等都是在 4 月 23 日出生或辞世的。

每年的 4 月 2 日是"国际儿童图书日"，这是由国际少年儿童读物联盟(IBBY)发起的。4 月 2 日是丹麦童话家安徒生的生日，这一天也被设定为"中国儿童读书日"。与世界发达国家相比，当前我国儿童阅读的差距还很大。据有关统计显示，我国儿童读物拥有量在全世界排名第 68 位，是以色列的五十分之一，是日本的四十分之一，是美国的三十分之一。在国内，30%的城市儿童拥有 80%的儿童读物，70%的农村儿童只拥有 20%的儿童读物，在许多乡村，孩子们只有课本没有课外书。在一些地方的县城书店里，除了教辅资料，几乎找不到多少适合儿童阅读的书。

5. 西班牙马德里人酷爱图书，据统计，马德里是西班牙全国读书率最高的地区，经常读书的人占 64.4%，比全国平均水平高近 10 个百分点。地铁里的读书人更是马德里的一道风景，许多乘地铁的人一进到地铁车厢里，不管是坐是站，就打开书报阅读。在西班牙巴塞罗那，每年 4 月 23 日是当地的情人节，情人相会，女士送男士一本书，男士送女士一支玫瑰，使这一天的玫瑰香和书香相互交融。

在以色列，到处能看见布置典雅、藏书丰富的图书馆，馆内人来人往、川流不息，借书读书静悄悄，阅览室里也总是座无虚席。以色列全国报刊多达 890 种，其中英文版的《耶路撒冷邮报》，发行量突破 100 万份，全国 500 万人口中，每 5 个人就拥有 1 份。在以色列犹太人家里，当小孩稍微懂理时，母亲便会翻开《圣经》，在上面滴一滴蜂蜜，然后叫孩子去吻它。这种传统仪式意味深长，让他们幼小的心灵懂得书本是甜的，日后要爱不释手。由于热爱读书学习，喜欢钻研问题，在以色列以及欧美国家，接受高等教育的人口比例很高。在全世界犹太人中，如爱因斯坦一样的世界级的杰出科学家也很多。据统计，20 世纪 645 位诺贝尔奖获得者中就有 121 位犹太人，比例高达 18.8%，获奖人数高居世界各民族之首。

在墨西哥，政府制定了促进青少年阅读的国家阅读计划，设立国家阅读办公室和国家评选委员会，负责召集大批教育、文化界人士为学校和班级图书馆选书把关，确保书籍的质量和评选过程的透明化，然后由政府公开招标采购，根据质量和与课程的相关程度，墨西哥的每所公立学校的图书馆都可获得经过挑选的图书；使用少数民族语言的地区也获得相关语言的图书；教师将接受如何使用这些图书的专门培训。这些图书都是各种层次和水平的小说、图画书以及非小说的散文，而不是教科书。

在英国，政府在阅读年里深入宣传阅读活动，且额外拨款大力支持全国中小学图书馆购书、训练中小学教师、赞助民间组织提出的阅读推广计划，并与媒体、企业、民间组织形成伙伴关系，使之在阅读年结束

后能够持续不断地开展和推广各种阅读活动。

在德国，设有青少年阅读促进机构，如莱比锡青少年文学作品评选委员会，让青少年参与文学作品的选择与评价，青少年被培养成“阅读的使者”，引导更年轻的或者同龄的学生进行阅读。评选委员会作为“媒介过滤器”，从图书市场上筛选对图书馆有价值的图书。

6. 阅读过程是一个头脑中新旧信息、知识相互作用与反应的、能动的、积极的思维过程，阅读具有审美性、人文性、精神性。良好的阅读，不仅具有实用价值，而且能使人们心灵永远充满诗意，能坚守文化感受性、道德同情心和对于人类终极价值的追求。有专家指出，真正有质量的阅读应该是“长×宽×高”之积。所谓长，即指专长阅读时对一个专门领域的认识了解；所谓宽，是指博览群书，它衡量一个人知识面的宽窄；所谓高，是指阅读中的心灵感知能力，对世界的洞悉程度和对生命的升华能力。

在今天，阅读特点发生了一些新的变化——浅阅读的流行。网络技术带来海量的信息，要更多更快地获取信息，往往牺牲了阅读的深度，快餐式、浏览式、随意性、跳跃性、碎片化的阅读就是典型的浅阅读。有人说，浅阅读的消费特点是快速、快感、快扔，它体现了当前大众流行文化的特点，迅速享用、迅速愉悦然后迅速抛弃。一些青少年读者对卡通、动漫和图多字少的读物更感兴趣就是例证。

7. 当前党政干部的阅读状况调查显示，在“您每周阅读的时间是多少”的调查中，33.4%的受访干部每周的阅读时间为0～3小时，27.6%的为3～6小时，有六成多的党政干部每周阅读时间是在6小时以上，而国民每周阅读时间是8小时。H省D市有关党政干部阅读的调查显示：70%以上官员“不喜欢”、“只是有时想”或者“为工作所迫”才读书；每年读书不到3本的官员接近50%，一年读书超过10本的竟不到20%。党政干部不读书最重要原因是“工作太忙”、“应酬太多”，占被调查人数的62.7%。“忙”主要是忙在各种会议上、接来送往中、公务应酬陪同里，例如：某地一位负责人就说，他一周7天开了14个会，接待了6批客人，陪同上级4次。当然，也有一些党政干部是读书的，如一些官员近年来热衷于阅读《官经》、《曾国藩用人识人术》、《历代君臣权谋大观》、《办公室风水学》等官场权谋书籍。在某些地方，这几乎成为一种风气、一种时髦。为了解决党政干部读书问题，一些地方对党政干部读书作出规定：有每月读书时间不得少于X小时的，有集中时间、集中精力读书的，有提倡建设书香机关、并把读书列入考核指标的，还有省市委书记，或给某省市干部发出公开信，或亲自给全市官员开书单的，可为苦口婆心劝学，循循善诱引导读书了。

Z县有关干部理论学习的调查发现，一半乡镇、部门、单位没有理论学习、宣传、培训制度，有的单位的理论学习制度一直沿用了多年，基本是干条条、老套套，学习方式、学习内容没有更新和突破；有的乡镇干部培训工作难以开展，有的单位制度规定的学习时间不学习，检查考察时突击补笔记、抄文章；部分领导干部讲党课、作形势报告和深入实际调查研究的任务根本没有落实，有的领导干部从来没有亲自动手写过一篇理论文章或调研报告，读书笔记多年来就那么一个旧本本，甚至个别领导干部还让下级代写读书学习心得，以便应付考核。

8. 电子阅读已成为80后、90后年轻人的一种阅读时尚。2009年广东省在重视纸质传统阅读的同时，率先创建网络读书平台“南方书城”，开展“全民数字阅读活动”，打造网络阅读平台，建立网络、手机书城和3G图书馆，不断扩大全民阅读活动的覆盖面。2009年第三届杭州市西湖读书节期间，浙江移动手机阅读平台开设了读书节的专区，推出了“读好书写微博”活动。

当前，电子书的读者绝大多数是年轻人，其中上网阅读文学经典、社科名著等书籍的人并不多，主要热衷的是网络小说，而且是作者现写现挂、读者现读现回的阅读，这种阅读可以任意浏览，不讲究缜密的逻辑连贯性、深度以及来源，容易使人们滋生一种获取信息或者知识时浅尝辄止的心态。此外，读图也是当代青少年最主要的阅读方式，图形、图像成为他们阅读的主要内容，电影与电视成为当代青少年接触最为频繁的媒体，同时古典艺术、精英文化也正不断以随意、轻浮的图像图片图形的形式展现；有人说，现在社会已经进入“读图时代”，读图已经成为风尚，一些人用“读图”代替“读书”。有专家指出，读图多是休闲娱乐性的，没有书籍所包含的内容那么系统、广泛与深刻。如果养成只读图而不读书的习惯，会逐渐变得懒惰

而思维迟钝。应提倡多读书,尤其要多读经典著作,这是一个人的基本文化素养。

【作答要求】

根据给定材料,概括我国民众读书现状不令人满意的原因。要求:概括准确、语言简练,字数不超过300字。

【A考生答卷】

社会氛围上:随着我国经济的发展,人们生活压力很大,无暇做其他精神追求的东西。致使我国国民读书学习的意识不强。网络等快餐式阅读盛行,使人们更喜欢浅层阅读;政府管理上:权威部门对图书推介的活动办得很少,图书馆设施落后,政府部门没有给予足够的重视。另外,某些图书出版机构一味追求经济效益,忽视图书质量和社会效应,图书价格使人们无法承受也是主要原因之一。

评析:该试卷从社会氛围、政府重视和行业内部三方面进行概括,这种方式的优点是鲜明,眉目清晰,而且字数上比较容易控制。一般而言,多是对问题、要求理解得非常透彻,考生概括能力强,非常肯定的时候可以选用这种方式。下面一份考卷采用了如下方式:

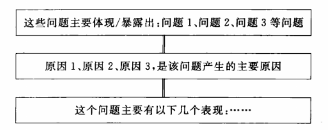
【B考生答卷】

目前,我国民众读书现状不令人满意,其原因包括:第一,民众没有养成良好的阅读习惯,对阅读的重要性认识不足,浮躁的社会氛围和急功近利的阅读心态使"快餐化读物"备受欢迎,造成人们阅读结构单一,较大的生活压力也导致民众对阅读的忽视;第二,公共图书馆等设施建设滞后,资金缺乏,管理比较混乱;第三,政府和社会机构不能及时推介新书,在引导大众阅读方面做得不够;第四,信息时代的来临使民众习惯于从电视、网络等高效、快速媒体来获取知识与信息,满足于休闲娱乐性阅读,越来越倾向于浅层阅读,阅读的深度大打折扣;第五,部分图书出版者片面追求经济利益,导致图书质量参差不齐,不能满足消费者的阅读要求,过高的图书价格也抑制了人们对图书的需求。

评析:本"参考答案"中具体从五个方面阐述了民众读书不令人满意的具体原因。分条列析了民众读书现状不令人满意的原因,从阅读习惯、图书馆等设施、社会机构推介、外界影响和图书质量五方面概括原因。但是,作为对资料所反映的主要问题的概括,仅仅提出主要问题是什么,还是很不够的,还需对主要问题作进一步的具体描述,或提出涉及主要问题的相关问题。

我们把上述"参考答案"加以抽象化,便提炼出关于概括主要问题的基本结构和写作模式。概括主要问题一般用2～3个句子表达,提倡用自己概括、改编的语言,不提倡照搬原文,如有多个事件则以时间或逻辑上的顺序分别表述出来。

基本模式为:



三、概括主要后果、影响

这部分是答题的精华所在,也是得分的关键。用一句话总结材料反映的主要问题,从材料中的具体事件中提炼、折射出来的道理或观点,带有普遍性,适用于比材料更大范围的问题,一般为对策性的结论。对材料所反映的事实存在的矛盾作正负两方面的归纳,并得出概括性结论,要求辩证、一分为二地看待问题。

例如,2011年的中央、国家机关公务员录用考试《申论》省级以上(含副省级)类试卷第一题的第2小

题，要考生概括王景治河后黄河安澜800年的主要原因。要求：内容具体，表述清晰，不超过300字。

【参考答案】

第一，当时政府重视，投入大量人力、物力和财力治理黄河；第二，王景治理黄河措施得当：通过大力兴修黄河大堤和汴渠，选择河身较短、地势较低的较优行河路线，建设和利用沿河大泽放淤的工程；第三，当时自然环境发生变化，黄河中游地区大暴雨较少，下游分支较多，两侧有较多的湖泊洼地，使黄河下游水患减少；第四，社会人文环境发生变化，当时黄土高原人口减少，植被一定程度上得到恢复，使黄河含沙量减少。

我们对上述“参考答案”进行提炼和归纳，便可以得出关于概括“影响”的基本结构和写作模式。在概括后果影响时，一般要加一句总结句，以提升主题。总结句的基本模式为：

①党和政府/各级政府/相关部门应该采取相应措施及时克服这些问题；

②对这些问题的防治应该是多方面的；

③必须采取有效措施防止类似问题再度发生；

④建立和完善对策，成为当前亟待解决的问题。

四、综合性概括

综合性概括的内涵是包括了对主要内容、主要问题、主要后果的综合性概括。这种类型一般为“三段式”的模式：问题＋原因＋对策，或是问题＋影响＋对策等。

下面以2006年中央、国家机关公务员《申论》试题为例：

【答案提示】

D部长讲话的内容，主要涉及人与自然的矛盾，在社会转型期人为造成的问题（就业、人口、社保、不同利益群体之间的矛盾），涉及经济社会安全稳定发展。

答题的思路和表述，涉及科学发展观和和谐社会方面的内容，即人与自然关系的协调，人与人之间关系的协调。具体来说，D部长的讲话可归纳为三个方面的内容，即安全、稳定、发展。

【参考答案】

D部长的讲话围绕“如何提高政府应对突发公共事件的能力”这个中心展开，主要谈了三个方面的内容：

一、关于各级政府在应对突发公共事件的能力方面的缺陷，如常设机构官员的素质和能力机制等方面存在的问题。

二、提高政府应对突发公共事件能力的原因：

(1)政府是有组织的力量，在处理突发公共事件中的作用是非常关键的；

(2)是为了有效应对海啸、地震、飓风等重大自然灾害；

(3)是为了有效应对日趋增多的由社会矛盾引发的突发公共事件。

三、如何提高政府应对突发公共事件能力的对策：

(1)树立落实科学发展观，处理好经济增长同资源、环境的关系，处理好不同利益群体间的关系，处理好改革、发展和稳定的关系；

(2)提高政府常设机构官员的素质和能力；

(3)建立完善的预警机制和常态性预防机制；

(4)鼓励非政府民间机构的积极参与；

(5)加强对群众的有关常识的宣传教育；

(6)搞好商业保险；

(7)必要的物资储备；

(8)建立健全预防突发公共事件有关法律法规，如《食品安全法》等。

由此，我们提炼出"问题＋原因＋对策"这类试题的基本结构和写作模式。"问题＋影响＋对策"类型的基本结构以此类推。

再如2004年国家申论考试中的两道题："概述我国汽车工业的现状和发展趋势"、"关于我市交通拥堵情况的报告"，两道题都要求概括，而且都应包含对内容、问题和后果的综合性概括。如"概述我国汽车工业的现状和发展趋势"，肯定要概括资料给出的内容(我国汽车工业的发展情况)、问题(面临的挑战)、后果(发展带来的新问题)。"关于我市交通拥堵情况的报告"中的概括部分也包括了内容(城市拥堵现状)、问题(交通拥堵带来的主要问题)及后果(交通拥堵给人们的生活和城市经济发展带来的影响)。

【真题示范】

2008年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷

给定材料1－8

1. 我国的水能资源丰富，能用于发电的将近5.4亿千瓦左右，居世界第一位。截至2006年，实际开发的水电在1.29亿千瓦左右，利用率不到25%，大大低于发达国家50%～70%的开发利用水平。水电是一种可再生能源，但相当长一段时间，我国用电负荷比较集中的东部省市，火电项目四处开花。大量利用煤炭发电，给我国社会的可持续发展带来严重隐患。

我国水能资源主要集中在西南地区。在我国水电水利规划设计的大幅项目地图前，可以清楚地看到，西部几乎所有的江河都被大坝拦腰斩断。例如：在岷江，正在建设的紫坪铺电站，装机76万千瓦，坝高156米，紧邻世界文化遗产都江堰。大渡河整个流域规划建设356座电站，最大的瀑布沟电站，装机330万千瓦，估计移民15万。在澜沧江，规划了14级梯级开发，已建成的漫湾电站装机125万千瓦，目前是云南最大的电站。怒江的原始生态流域相对保存完好，也已规划开发。

2. 2004年8月，云南省怒江州的规划报告，提出以松塔和马吉为龙头水库，与丙中洛、鹿马登、福贡、碧江、亚碧罗、泸水、六库、石头寨、赛格、岩桑树和光坡等梯级组成两库十三级开发方案，总装机容量可达2132万千瓦，超出三峡工程装机容量300多万千瓦。报告指出，13个梯级电站的开发，总投资896.5亿元，如果2030年前全部建成，平均每年投入30多亿元，国税年收入增加51.99亿元，地税年收入增加27.18亿元。896.5亿元的总投资，可带来40多万个长期就业机会，同时带动地方建材、交通等二、三产业的发展，促进财政增收。实施这一方案，将使电力成为地方新兴的支柱产业，由此带来的社会经济效益将远远超过电力行业本身。

3. 怒江州是全国唯一的傈僳族自治州，少数民族占全州人口的92.2%，一些地方至今还保留着刀耕火种、人背马驮等原始生产方式和纹面部落等原始社会痕迹。怒江58.3%的区域面积纳入自然保护范围，丰富的木材资源和矿产资源不能开发，没有支撑地方经济增长的支柱产业。2002年，怒江州全年的财政收入只有1.05亿元，全州4县均为国家扶贫重点县。2004年怒江州人均年收入在625元以下的贫困村有11个，农民人均年收入978元。

位于滇西横断山脉纵谷的怒江、澜沧江、金沙江3条大江，在东西150公里内紧密地排列依偎着，群山高耸，峡谷深切，构成地球上独一无二的地理奇观。整个区域达4.1万平方公里，雪山和冰川环抱其间，古老的孑遗植物在这里延续生命，珍稀的动植物在其间繁衍生息，这是地球精心营造的一个最雄奇瑰丽的自然宝藏。2003年联合国教科文组织第27届世界遗产大会决定，将我国这一"三江并流"自然景观列入联合国教科文组织的"世界遗产名录"。

准备在这里实施的"两库十三级"怒江水电开发方案，刚一出台便引发巨大争议。

4. 2006年，云南省国民经济和社会发展"十一五"规划纲要写道：力争珠江、金沙江、澜沧江、怒江等大江大河的上游地区，九大高原湖泊流域区，水土保持重点预防保护区和重点监测区的生态系统和生态功能

得到保护与恢复。在生态脆弱区，严格控制开发，建立以保护生态功能为主的政绩考核标准。

对引起巨大争议的怒江水电工程，2006年水利部门某负责同志表示，完全不开发保持原生态是不可能的。因为事实上怒江已不是原生态河流，但原先提出要充分利用怒江水资源，建设13级水电站，是一种掠夺性的开发。虽然当地希望尽早开发，但即便是没有争议的一两个水电站，也要在严格前期工作审查的基础上实施开发。要严格遵循先规划、后开发的原则，确保工程方案安全可靠、经济合理，有序推进开发工作。

5. 怒江峡谷全长316公里，以其2800米至3800米的相对高差，被誉为“东方大峡谷”。其间高山湖泊星罗棋布，江河瀑布奇丽壮观，处处有雄关要隘、奇峰异石、飞瀑流泉、急流险滩、雪山雄峰和茫茫原始森林。怒江区域分布着植物130多科，900余属，3000多种。其中，竹类10属50种；花卉250多种。光杜鹃花就有90多种，兰花150多种；药用植物近1200种；动物505种，被誉为“物种基因库活的博物馆”。这里是“三江并流”核心区域，是亚欧和印支两大板块的结合部，地质结构复杂，峡谷两岸山体、断层以及岩层的破碎、变质、旁侧牵引现象分布广泛，构成丰富多彩的地质构造遗迹景观。傈僳族、怒族、独龙族、普米族是怒江地区特有的土著居民，传统民俗文化极具特色。如傈僳族的阔时节、同心酒、澡塘会、沙滩埋情人、“上刀山，下火海”、无伴奏多声部合唱；怒族的桃花节、仙女节、密期节；独龙族的纹面女；普米族的吾昔节、火塘文化，此外还有各民族各具特色又互融共生的歌舞说唱文化、饮食文化，以及怒江特色的过江工具——溜索等。

怒江州提出“三年打基础、五年创品牌、八年建支柱”的旅游业发展目标，旅游经济持续增长。1997年至2006年10年间，怒江州旅游业收入年均增长率达27.9%，国内旅游者年均增长率达18.6%，海外旅游者年均增长率达73.13%，旅游业保持了较好的增长势头，已成为怒江州新的经济增长点。

6. 某水利水电职能部门收到反对怒江水电开发的大量意见。

政协委员A先生说：有什么根据认为建水坝就可以提高怒江老百姓的生活？这并不是直接的因果关系。当然一部分人可以致富，水电公司的人可以致富，地方官员可以搭车致富，但当地老百姓真能致富吗？完全靠水电站发电，用救济的方式解决移民问题不是长远之计，长远之计是必须给老百姓一个生计。他认为，移民问题不是轻易能解决的。现在报道大量三峡移民特别是到外省市的移民出现回流问题，就是证据。当然牺牲一部分人的利益不可避免，但要权衡。另外还有污水问题，修了水库后，活水变成死水，污染会加剧，怒江也会有类似的问题。

著名环保人士B女士根据有关统计数字指出，全国1600万水库移民现在仍有1000万人生活在贫困当中。她说：这1000万贫困移民都没有解决，我们有什么理由说怒江建坝就能改变怒江老百姓的贫困？怒江被人类学家认为是民族的走廊，说明有很多民族，有很多的传统，有各自的生活方式。B女士说：老百姓为什么喜欢在那里生活，为什么政府在沿江给他们盖房子他们不住，而要回到山上去？如果只看到了一个季节的怒江，而且根据几天的考察就认为老百姓不能在那里生存，是欠缺考虑的。

某学报C主编提出：怒江作为目前我国仅存的原生态江河之一，应从国家生态安全长期目标出发，将其作为一条生态江予以保留，不予开发。这样，一方面可使其成为国家的自然遗产得到永久保护；另一方面，把怒江作为一个江河生态的对照物和参照系，开展长期、全面和系统的环境观测活动，取得原始生态环境系统的各种相关数据，与人类已经开发的江河进行对比，为国家进行环境影响战略评价提供依据。他说，目前西方发达国家已经认识到水电开发对生态环境的破坏，基本停止了大坝的建设。

环保专家D教授认为，不反复论证地质情况的可行性就贸然施工已经带来了无法弥补的损失。在金沙江建水坝，不是要解决能源问题，三峡上游所有的电站都是为了拦截泥沙，这只能说是在为三峡工程买单，很多研究三峡泥沙的专家都持这样的看法。但是，真的修了多梯级水库就能解决泥沙问题吗？泥沙一层层拦上去，上游该怎么办呢？

7. 云南大学E教授说：“怒江中下游水电开发的确不是解决当地群众贫困和经济发展的唯一途径，但

是，怒江州可供开发利用的自然资源十分有限，怒江地区生存条件的恶劣超出了一般人的想象，水电开发，至少是迄今为止一条可实现的对怒江社会经济发展具有重要作用的途径。”

某经济研究所F所长认为，只有开发怒江才能有资金进行生态移民，也才有可能使植被不再被当地百姓出于生存需要而破坏，怒江水电建设完全符合循环经济的要求。

上海某大学地理研究所G所长指出：“美国人民把搁浅的鲸鱼推入大海，这值得赞扬；鲸鱼被非洲难民捕食，这也应赞扬，因为它救活了一群人。”

云南省政府某研究室H主任说，滇西北的怒江地区经济发展缓慢，至今仍是云南乃至全国最贫困的地区。该地区72万亩耕地大部分是挂在陡坡上的“大字报”地，每亩地的产值回报仅33元，10亩地养活不了1口人。全州唯一支撑地方经济的森工产业也在环保工程实施后退出了历史舞台。

中科院I院士在接受记者采访时明确表示，怒江建水电站能解决老百姓的生活问题。老百姓的贫困不可能靠国家救济解决，库区5万移民的代价还是比较低的。从发电角度说，怒江的装机容量可以达到2100多万千瓦，超过长江三峡1800多万千瓦的装机容量，而怒江的投资只有长江三峡的一半，因为怒江的地理条件好，可以用较小的投资产生较大的回报。I院士强调指出：“2100多万千瓦不是小量。”他还认为，云南少数民族地区应该是优先发展的地方，这里发展水电，一部分输出华东、华中，一部分可输出缅甸，从国际形势看，有其战略意义。

8. 在瑞典，几乎所有未被大坝截断的河流均被法律保护起来，以免受到人为开发的破坏。在美国，大约有16000千米的“杰出”河段在1968年通过的联邦《国家自然与风景河流法案》(*National Wild and Rivers Act*)中得到了保护，还有许多河流也受到州一级的立法保护。

在加拿大和美国等一些国家和地区，考虑到生态资源一直是当地居民在使用，所以采用居民以生态资源入股的办法，个人入股大约占30%左右。只要电站还在发电，还在创造经济效益，失去土地的当地居民就不会为生存担忧，他们一直与电站、与电力企业贫富与共。

20世纪70年代初，埃及建成了阿斯旺水坝。这座水坝给埃及人带来了廉价的电力，控制了水旱灾害，灌溉了农田，然而也破坏了尼罗河流域的生态平衡。几千年来定期泛滥的尼罗河水带来的肥沃土壤，冲积形成了富饶的三角洲。阿斯旺大坝建成后，截断尼罗河，阻挡了尼罗河夹带的大量淤泥，使两岸土地日渐贫瘠，尼罗河两岸绿洲失去了肥料的来源，没有足够的淡水冲刷土壤中的盐分，土地盐渍化、沙漠化倾向越来越严重，埃及这片美丽富饶的绿洲日渐消失。同时，高坝下游河段沉积物日积月累，使污染情况更加严重，水生动植物生存环境受到影响。1965年地中海产沙丁鱼1.5万吨，而大坝建成后的第二年(1971年)，埃及海域已见不到沙丁鱼了。尼罗河下游成了静止的“湖泊”，为血吸虫、蚊子的繁殖提供了条件，阿斯旺地区附近居民的血吸虫发病率高达80%～100%。

【作答要求】

在怒江开发水电资源问题上有重大争议。请根据给定资料1～8，指出争议的焦点是什么，并对主张怒江水电开发和反对怒江水电开发的理由分别加以概述。

要求：指明“焦点”，概述全面，条理清楚，语言流畅，不超过500字。

【思路讲解】

题目要求据给定资料1～8，指出双方争议的焦点，并对主张怒江水电开发和反对怒江水电开发的理由分别加以概述。

材料中没有给出明确的争议焦点，需要考生概括出双方的观点，然后在双方观点中寻找焦点。首先在材料1～8中，寻找观点的句子，并且加以概括，可以整理出以下要点：

材料1：介绍我国水资源丰富，但是开发很少，影响可持续发展，云南怒江原始生态保存相对完整，也已规划开发。

材料2：两库十三级水电开发可以增加就业、并且带动第二、三产业的发展，社会经济效益超过电力

本身。

材料3:怒江地区生态资源丰富,但经济落后。

材料4:怒江开发势不可挡,但应该先规划、后开发。

材料5:怒江地区旅游资源丰富,成为当地新的经济增长点。

材料6:反对开发怒江,开发会带来难以解决的移民问题,破坏当地人民原有的生活方式,应当将怒江作为生态河流保留。

材料7:支持怒江开发,开发水电可以解决当地落后的经济发展问题,水电开发投资小回报大,开发符合循环经济的要求。在特定的情况下,应当把经济发展放在首位。

材料8:国外的情况:瑞典、美国等通过立法保护河流生态,埃及阿斯旺水坝开发弊大于利。

归纳完每段的要点之后,就需要归纳加工要点,最后从要点中提炼出争议的焦点。材料中的观点较多,建议大家在寻找到的支持观点下面,划直线“________”,找到的反对观点下面划波浪线“~~~~~~”。方便读完后从全篇材料中组织答案。

【参考答案】

我国的水资源总量比较丰富,但是人均水资源却比较缺乏。而且我国的水资源分布不均,主要集中在西南地区。如何利用西南部丰富的水资源历来是社会关心的热点问题。位于云南省境内的怒江以其得天独厚的地理位置和丰富的资源受到开发者的重视。但是当地政府提出的“两库十三级”开发方案却遭到了质疑。两者争论的焦点是是否对怒江进行开发。

专家和政府部门的官员多数支持怒江的开发。他们通过对怒江的经济潜力等进行分析,认为怒江地区的经济落后,人民的生活比较贫困,这样的地区单靠国家的救济是不能够脱贫致富的,所以只能通过对水资源的开发,通过水电拉动经济,实现脱贫致富。同时,对该地区的开发移民,可以使该地区的植被等得以保护。

环保人士多数反对对怒江的开发。他们认为怒江地区的生态环境到目前为止保存完好,水电的开发会造成该地区的生态环境恶化。而且,怒江水资源的开发并不一定能够带来当地人的脱贫致富,开发所得的利益真正惠及普通民众的极少。同时,以国外一些开发水资源造成的环境恶化等例子为依据,反对怒江开发。

通过对上述“参考答案”的进一步抽象提炼,考生可以得出关于“综合性概括”的基本结构和写作模式。

五、概括简述

概括简述是2005年申论考试出现的新题型,要求考生从罗列的意见中概括两种不同思路并简述。此题实际上是概括与论述题型的结合,考查考生的综合能力。

2005年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷第3题的(1)题:

“给定资料罗列了解决我国农村农民问题的多种意见。其中反映了两种不同思路,请对这两种思路分别加以简述。简述文字要简明扼要,不要超过150字。”

2007年山东省公务员录用考试《申论》试卷第2题:

“个人网络募捐是一把双刃剑,有利也有弊。”根据给定资料提供的案例作答,找出个人网络募捐所面临的突出矛盾和问题。

2008年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷:

请根据给定资料1～8,指出争议的焦点是什么,并对主张怒江水电开发和反对怒江水电开发的理由分别加以概述。

2009年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷:

我国改革开放三十年,取得了巨大的成绩,也面临许多问题。请概述“给定资料”反映的我国当前经济

发展要解决的主要问题。

以下，以2005年国家公务员申论考试试题为例，了解此类概括材料类型的套路：

【参考答案】

这篇材料反映了我国解决农村农民问题的两种思路：

第一，以国家扶持为主，帮助农村农民发展生产，进一步转变政府职能，推进农村市场经济体制的建立和完善。完善制度，为农民增收创造良好的制度环境。

第二，鼓励和扶持农村地区劳务输出，完善农民工社会保障体系，统筹城乡经济发展。

该试题要求简述解决我国农村农民问题的"两种思路"，从表面上看，概括"两种思路"的要求，不像概括"影响"、"现状和趋势"那样具有普遍性，其个性化色彩比较浓厚。如果仔细加以分析，我们就会发现，它们之间有相通之处。其实，"两种思路"，即是解决问题的两种办法和对策。该题实质上是要求概括解决问题的对策。再进一步分析，"政府扶持"和"劳务输出"，是两种相辅相成的宏观对策。其中，"劳务输出"是存在问题的主体方面应采取的对策；"政府扶持"是来自政府的客体方面所采取的对策。只有把二者结合起来，才能解决好问题。由此可见，在概括两种宏观对策时，应注意把握主体和客体两个方面的关系。

从以上的"参考答案"和分析中，我们可以得出关于概括"两种思路"（两种宏观对策）的基本结构和写作模式。

六、供领导审阅的文稿、发言提纲

这是最近几年经常考查的出题方式，要求考生不仅要掌握材料的主要内容和主要问题，还要对题目要求的实用文体有一定的了解。

2007年中央、国家机关公务员考试《申论》试卷第1题：

根据给定材料1、2的主要内容，整理一份供有关负责同志参阅的材料。要求：概述全面、观点鲜明、条理清楚，语言流畅，不超过500字。

2008年江苏省公务员考试《申论》试卷第1题：

假如你是"给定资料6"中所说的参加"四海论道"的中国经济年度人物之一，赴世界各地向人们讲述真实的"中国制造"。请你写一份能够全面概括给定资料主要观点的发言提纲。要求：概述全面，条理清楚，语言准确，篇幅为350～400字。（篇末不得署名，署名者整卷无效）

2011年中央、国家机关公务员考试《申论》市级试卷第3题：

假定你是一名派到农村的支教人员，请根据"给定资料"简要分析希望小学遭废弃的原因，并提出解决希望小学遭废弃问题的具体建议，供上级有关部门参考。要求：(1)对原因的分析准确、全面；不超过100字。(2)所提建议具体、有针对性、切实可行；不超过300字。(3)条理清楚，表达简明。

下面，以2007年中央、国家公务员考试《申论》试卷中的材料概括题为例，总结此类型的材料概括题的基本模式。

【参考答案】

近几年来，在工业化、城镇建设进程不断加快的新形势下，大量农村集体用地被国家征用。就以河北北焦村和西营村为例，当地的土地征用基本情况为：

第一，耕地流失严重。

第二，土地征用的补偿费用偏低，无法弥补农民的损失。

第三，在土地征用的过程中存在违法违规的操作行为。

第四，利益的冲突无法很好地解决导致了上访现象的增加。

由上述情况我们可以发现，我国在城市化发展取得巨大成就的同时，在农村土地征用问题的许多方面仍略显不足。

首先，部分地区征用的土地利用效率偏低，存在部分征地处于荒废状态的现象。

其次，从经济学角度来衡量，征地收入与征地赔偿之间存在不等价性，在获得巨大征地收入的前提下，对失地农民的补偿费用过低，这是违反价值规律的经济行为。

再次，从构建和谐社会的角度看，农民的权益没有得到完全的维护必然会影响社会的稳定。

复次，农村的一些相关管理部门存在违法违规卖地的行为，如贱卖土地、拖欠农民土地补偿费等问题。

最后，从市场经济的角度来看，作为土地使用权的“卖方”的农民，却没有权利为自己的土地使用权定价，这也是不符合市场经济规律的。

我国政府针对这些问题，已出台《关于深化改革严格土地管理的决定》，规范审批权，相信该社会问题将逐步地得到解决。

补充一点，申论考试的概括部分每年要求并不一样，这就需要考生认真审题，以免出错。在申论考试中，第一题如果是“概括这则材料所反映的主要问题”，回答时就不要用“这则材料反映的主要内容是……”作为开头2。因为题目明明是要求概括主要问题，如果第一句话就说成了“这则材料反映的主要内容是……”，阅卷者就误以为你是在概括主要内容。

例如2009年中央、国家机关公务员申论试题概括部分的要求是“我国改革开放三十年，取得了巨大成绩，也面临许多问题。请概述‘给定资料’反映的我国当前经济发展要解决的主要问题”。2006年是“假设你是一位新录用的公务员，请用不超过500字的篇幅，概述D部长谈话的主要内容，以供领导审阅。要求：概述全面，观点明确，条理清楚，语言流畅”。前者是概括主要问题，要求提炼与升华；后两者是概括主要内容，要求有归纳、有条理与有分类性。可有的考生没有弄清题意就仓促下笔，结果造成了不必要的失误。

第二节　提出方案的“六大模式”

申论考试不但要考查考生阅读理解、综合分析、提出问题、文字表达、文体运用的能力，更重视考查考生运用马克思主义理论、政治学、经济学、管理学等多学科的理论知识解决实际问题的能力，而实际解决问题的能力主要在提出对策的环节中体现出来。因而，针对特定问题提出对策和解决问题的能力也成为申论考试考查的重点。

根据环境和条件，可以从不同层面或角度提出解决方案。按照这一标准来分，提出方案大体可分两类：

（1）善后型。当一个突发事件出来的时候，常常需要善后。善后的方案要注意按照现场善后、中长期预防的时间顺序进行安排。例如，2001年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷第2题，要求考生以“某职能部门的工作人员”身份“就PPA风波所引发的问题提出善后处理意见。可以全面谈，也可以就某一个方面谈”。

【考生答卷】

PPA事件发生得比较突然，我国应沉着冷静、实事求是地解决问题。

首先，药品专家应及时分析PPA药物的有害程度，可以通过各种媒体，如药店门前广告、广播、电视、网络等，详情告知群众不要误传，不要造成各种谣言。

其次，药物科技人员应立即研制不含PPA的新感冒药，以便能投放市场，补充这方面需求。

再次，无论是现在还是以后，如有发现是因服用含PPA药品而产生不良反应的，国家医疗部门应给予特殊照顾治疗（强调仅限此类药品）。

另外，从这件事可以反映出，我国科技水平还有待于提高，尖端科研应积极推进，国家在这一方面也应

予以高度重视。

【试卷评析】

这是一份相对比较成功的答卷。考生从多个角度提出了善后意见,这些意见针对性很强,涉及到药品专家、药物科技人员、国家医疗部门、新闻媒体、一般群众等不同对象,对不同对象提出了不同的要求,具有层次性。

(2)治理型。日常工作常常是对某问题进行进一步的管理监督检查,进行治理。这种情况常分机构体制建设、法律法规建设、监督惩处、思想建设等方面。下面是关于商业贿赂的治理方案:

工商行政管理机关治理商业贿赂专项工作实施方案

(一)成立组织机构,加强组织领导。各地工商行政管理机关要成立相应的领导小组和工作班子,建立由主要领导亲自抓、分管领导具体抓、各有关职能部门共同参与的工作机制和责任机制;要结合实际制定详细的工作计划,明确工作责任和要求,并对治理商业贿赂专项工作进行动员部署,切实做到思想认识到位,组织领导到位,工作落实到位。

(二)建立健全投诉举报制度,对不正当交易行为特别是商业贿赂线索认真进行排查。各级工商行政管理机关要公布举报电话或者投诉网站,充分发挥工商行政管理系统"12315"行政执法网络体系的作用,畅通发现案件线索渠道,进一步扩大案件来源。对举报投诉的商业贿赂案件线索,市场监管和行业自查中发现的涉嫌商业贿赂问题以及已掌握的商业贿赂案件线索,要组织力量抓紧排查,并确定查处重点,做到件件有落实。各地对掌握的重大线索和正在处理的重大案件,要及时上报总局治理商业贿赂领导小组办公室。

(三)加强重点检查,严肃查办大要案件。各级工商行政管理机关要按照中央治理商业贿赂领导小组的统一部署,并在当地治理商业贿赂领导机构的组织协调下,认真履行职责,进一步强化对重点地区、重点行业、重点单位、重点环节的检查力度。对顶风作案以及其他性质恶劣、影响面大、严重损害群众利益的大要案件,要严格依照《反不正当竞争法》等法律法规从严处理。严格办案责任制,建立健全大案联办协作机制。一般性商业贿赂案件,由辖区工商行政管理机关查处;涉案区域广、情节严重、社会影响大的案件,各地要逐级上报,由总局组织协调相关省、自治区、直辖市工商行政管理局联合查处,必要时会同有关部门进行督办。总局及各省、自治区、直辖市工商行政管理局要确定一批涉案金额巨大、案情复杂、危害严重、影响大的商业贿赂案件作为督办案件,加大督办和指导力度。

(四)坚持标本兼治,建立长效机制。要进一步健全"经济户口"管理制度,把好市场主体的准入和退出关,及时了解和掌握重点行业企业的经营动向。继续大力推进企业信用体系建设,建立和完善包括是否有不正当竞争行为、是否有商业贿赂行为的企业信用档案,深化企业分类监管。充分运用企业信用激励机制、预警机制、惩戒机制、淘汰机制,促进企业依法经营,加大对严重商业贿赂行为的打击力度。

(五)加强法制宣传教育,营造良好的公平竞争环境和执法环境。各级工商行政管理机关要把宣传《反不正当竞争法》、宣传禁止商业贿赂的法律知识作为"五·五"普法的一项重要内容;要强化对执法人员的业务培训,进一步提高查处商业贿赂案件的能力和水平。总局将举办工商执法人员查办商业贿赂案件专题培训班,编发治理商业贿赂行政执法手册,各地工商行政管理机关也要开展相应的执法培训。要充分利用广播、电视、报刊、杂志等各种新闻媒体,开展形式多样的法制宣传,广泛宣传治理商业贿赂专项工作,宣传禁止商业贿赂的法律知识,总局和省级工商行政管理局适时公布查处的商业贿赂典型案件,大力营造反商业贿赂的社会氛围和良好的公平竞争环境与执法环境。

(六)做好监督检查,确保专项工作取得成效。总局将统一组织力量,分阶段、分地区对各地开展治理商业贿赂专项工作进行检查督导;各省、自治区、直辖市工商行政管理机关也要采取有效措施,对本地区专项工作的开展情况进行检查督导,确保专项工作取得成效。

（七）积极配合立法部门做好《反不正当竞争法》的修订工作，完善有关禁止商业贿赂的内容，加大对商业贿赂行为的惩戒力度。

矛盾的普遍性与特殊性原理告诉我们，任何事物都是个性与共性、特殊性与普遍性相互依存，相互蕴含的统一体，在一定条件下可以相互转化。正是基于这样的理论认识，我们在借鉴相关理论，对大量政府工作报告中的对策、措施进行了归纳概括之后，提出了解决问题、提出对策的“六大模式”，对于解决各种具体问题来说具有普遍性的指导意义。

(一)由“人”的原因引发的问题

这其中，绝大部分问题是领导、责任人的问题及认识水平不同引起的问题等。这是因为，一个组织中的领袖和权威在团队中具有不可替代的灵魂作用。领袖和权威对事件的态度对于事件的解决具有重大的推动或阻碍作用。在我国，政府中主要领导，尤其是一把手，对于某件事情的关注程度更是直接关系到此事解决的速度。温总理为农民工讨薪，以及由此产生的“清欠风暴”就是最好的社会例证。实际上，这样的例子不胜枚举。因此，在任何时候，解决某项具体问题或某重大社会问题，领导重视都是基本的前提和基础。同时，“思想是源头”，解决问题不但需要领导重视，更加需要组织中所有人对该问题提高认识，密切关注。

(1)思想认识方面的问题：增强……的意识，倡导……的理念，加强对问题的调查研究，从源头上理清……问题的来龙去脉。

(2)领导人问题：实行一把手负责制，建立和完善引咎辞职制度，建立健全领导问责制度，把……纳入议事日程，各级领导干部要高度重视，树立正确的政绩观，密切关注……问题。

(3)人的能力问题：人的各种素质的高低决定着其所从事的各类社会活动的成功与否。在教育培训业日益成为朝阳产业的今天，对相关人员加强教育培训，提高他们的相关素质是解决相关问题的必由之路。可以从以下几个方面来考虑提出对策：

通过……教育培训，提高广大领导干部的……素质；

通过……教育培训，提高广大工作人员的……素质；

通过……教育培训，提高广大人民群众的……素质，等等。

例如，要想有效减少各类安全事故，就必须提高各类从业人员的职业技术素质；要想从根本上解决“三农”问题，就必须提高广大农民群众的思想文化素质和科学技术素质；要想有效提高各级政府管理公共事务的能力，就必须加强对广大领导干部公共管理方面的教育培训。

(4)人才问题：奖励、惩罚措施。

(5)职能部门决策、执行、监管问题：加强社会监督（群众监督），设立举报热线（举报信箱），媒体监督（舆论监督），领导（上级）监管，建立完善、系统、严格的评价、考核指标体系，加大整顿力度，严厉查处和惩处责任人，发现问题及时纠正，对顶风违纪的行为从严查处，有权必有责，用权受监督，违法要追究（强调制权）。

(二)由“政策、法律、法规、规章制度”原因引发的问题

好的规则和制度能够促进社会协调和整合；能够界定权力边界和行为空间；能够促进经济效率和实现资源分配；能够为物质资源和精神价值提供保障；制度还有利于人们在存在不确定性和风险的环境下，形成稳定的预期和特定的认知模式，从而有利于指导个人和组织行为。因此，依靠制度和规则能够很好地解决一些看起来不可能的事情。

管理学中“热炉”法则，则能说明制度对于人们行为的约束作用：①热炉火红，不用手去摸也知道炉子是热的，是会灼伤人的——警告性原则。领导者要经常对下属进行规章制度教育，以警告或劝戒不要触犯规章制度，否则会受到惩处。②每当你碰到热炉，肯定会被灼伤。也就是说只要触犯单位的规章制度，就一定会受到惩处。③当你碰到热炉时，立即就被灼伤——即时性原则。惩处必须在错误行为发生后立即

进行，决不拖泥带水，决不能有时间差，以便达到及时改正错误行为的目的。④不管谁碰到热炉，都会被灼伤——公平性原则。具体对策举例：

(1)建立健全各项制度(法律)，做到有法可依；

(2)激励制度；

(3)利益相关制度；

(4)分工制度；

(5)规则制度；

(6)惩罚制度；

(7)科学决策制度：包括社情民意反映制度、社会公示制度、社会听证制度、专家咨询制度、决策的论证制和责任制。

(三)由"组织协调、机制建立"方面引起的问题

在解决社会问题时，我们不但需要组织协调，更加需要形成机制。我们常说的与"机制"相近的含义是指做事情的方式、方法等，但又不等同于这个意思。简单地说，机制就是制度加方法或者制度化了的方法。

为什么要形成机制呢？第一，机制是经过实践检验证明有效的、较为固定的方法。例如，党建的工作机制，不因党组织负责人的变动而随意变动，而单纯的工作方式、方法是可以根据个人主观意愿随意改变的。第二，机制本身含有制度的因素，并且要求所有相关人员遵守，而单纯的工作方式、方法往往体现为个人做事的一种偏好或经验，具有较大的个体性。例如，监督机制，它既指人人必须遵守的制度，也应该包括各种监督的手段和方法，只有二者结合起来才能发挥作用。第三，机制是在各种有效方式、方法的基础上总结和提炼的，而方式、方法往往只是做事的一种形式和思路。机制一定是经过实践检验有效的方式方法，并进行一定的加工，使之系统化、理论化，这样才能有效地指导实践。而单纯的工作方式和方法则因人而异，并不要求上升到理论高度。第四，机制一般是依靠多种方式、方法来起作用的，而方式、方法可以是单一起作用的。政府的管理就是要通过组织协调，对各种资源进行分配与整合，使各个职能部门能够相互配合，相互协调，进而推动工作的顺利开展。例如，建立起各种工作机制的同时，还应有相应的激励机制、动力机制和监督机制来保证工作的落实、推动、纠错、评价等。建立完善的机制，才能使党的建设稳步发展，保持长久的活力。比如，当前的城管工作需要依靠公安、工商、税务、城管、市政等部门的联合执法，文明办网工作则需要依靠公安、文化、通信、工商等部门的齐抓共管。具体对策举例：

(1)建立科学决策机制：深入了解民情、充分反映民意、广泛集中民智、切实珍惜民力；

(2)预防应急机制：编制应急预案和保障机制，增加人力、物力、财力储备；

(3)组织机制、协调机制：包括派工作组、成立专门机构、增加人员，等等；

(4)建立完善各种监督机制；

(5)形成信息的反馈机制。

(四)由监管、落实引起的问题

英国著名伦理政治家阿克顿说过："绝对的权力导致绝对的腐败。"权力之所以走向腐败就是因为缺乏必要的监督。在很多情况下，社会问题的出现不是因为无法可依，而是因为有法不依、执法不严、违法不究。由于监管不到位，法律法规往往在执行过程中出现走形式的情况，往往是"一个'重点班'倒下了，千百个'特长班'、'实验班'站起来"。因此，加强监管、全面落实成为解决任何问题的必备措施。具体措施举例：

(1)加强社会监督(群众监督)，设立举报热线(举报信箱)；

(2)媒体监督(舆论监督)；

(3)领导(上级)监管；

(4)建立完善系统严格的评价、考核的指标体系；

(5)加大整顿力度；

(6)违法必究，执法必严：严厉查处和惩处责任人；

(7)发现问题及时纠正，对顶风违纪的行为从严查处，绝不姑息；

(8)有权必有责，用权受监督，违法要追究(强调制权)。

(五)由“科学技术”原因引发的问题

马克思主义认为，物质生产实践是人类社会存在发展的基本前提。孔子曾说：“足食，足兵，民信之矣。”可见，物质上的满足是民心和社会秩序得到保证的基础。相反，资源的有限性，物质条件的不足都可能引起社会的不稳定。当前城乡差距、区域差距、环境污染、社会保障等热点问题产生的一个重要原因就是投入不足。对于环境治理、节约能源等一些具体的、不可抗拒的技术性问题来说，依靠技术层面的具体措施就是必不可少的了。可以从以下几个方面来考虑提出对策：

(1)加快、提高科技研发；

(2)科学与实际情况结合；

(3)提高从业人员的素质等。

(六)由“宣传教育、社会氛围”原因引发的问题

俗话说，“雄笔一支抵万军”，枪杆子和笔杆子都是政府管理国家的重要手段。记者通常被称为“无冕之王”，正是由于媒体和舆论本身就蕴涵了无穷力量。媒体不但可以创造巨大的经济效益，而且可以创造巨大的社会效益。设想孙志刚事件如果没有媒体的介入，就不会有我国救助制度的彻底改革；如果非典肆虐之时，没有《南方周末》关于钟南山院士坦承非典真相的报道，非典造成的后果可能更加难以想象；如果没有《共同关注》栏目对多名贫困大学生的关注，可能就没有这么浓烈的关注贫困大学生、帮助贫困大学生的社会氛围。因此，要想使某个社会问题尽快被解决，迅速引起整个社会的注意，除了依靠媒体、依靠各种形式的宣传之外，可能别无他法。党和政府历来重视宣传工作，力求牢牢地把握大众媒体和宣传工具的主动权。党和政府充分利用媒体传播面广、迅速及时、强大的影响力来宣传自己的宗旨、方针，通过媒体营造强大的舆论氛围，以便于统一群众思想，提高认识，从而有利于迅速推动工作。这些诸多社会问题的解决，可以从以下几个方面来考虑提出对策：

(1)电视、报纸、网络等新闻舆论媒体要通过各种形式宣传……提高人民群众对……的认识；

(2)实行典型示范、社会示范相结合；

(3)通过媒体和各职能部门扩大宣传、落实，在全社会营造关于……的良好文化氛围。

事物矛盾的表现形式各异，原因也复杂多样、变化多端，以上我们只是粗略地总结了针对不同原因，提出解决方案应该考虑的几个要素，也是一般申论考试提出对策的基本模式。针对申论考试所给定的材料，考生应遵循以上模式具体分析，发散思维，提炼对策。

关于“六大模式”需要强调的一个问题是，“六大模式”体现了矛盾的普遍性，但决不能忽视矛盾的特殊性，在提出对策时要把辩证思维和发散性思维相结合，做到“有的放矢”，具体问题具体分析，针对不同的社会问题灵活地提出解决问题的各种策略。所以从这个意义上说，“万能”是相对的，而不是绝对的，要注意组合应用。因此，在提出对策时，思维要发散，可以参照“六大模式”，但千万不能照搬照抄，使之变成了一种教条，更不能被其束缚住我们的思维，要根据实际问题的具体情况提出对策。

此外，所提的对策都要从给定的基本身份出发，要符合身份的要求。对材料提问题时往往给考生“虚拟身份”，要求考生站在“虚拟身份”的角色上来扬长避短，提出解决问题的对策。例如2000年国家公务员录用考试申论试卷第三部分的第二个问题要求以“省政府调研室工作人员的身份”提出“给定资料的解决方案”，就是要求考生把自己的身份虚拟为“省政府调研室工作人员”。2001年申论考试要求“假定你是某

职能部门的工作人员，请你就 PPA 风波所引发的问题提出善后处理意见”。2002 年申论考试要求“从政府指定政策的角度，就如何克服网络给社会生活带来的种种弊端，提出对策建议”。2003 年申论考试要求“从政府职能部门制订政策的角度，就如何‘减少事故，保障安全’，提出对策建议，供领导参考”。这些试题都给考生提供了一个虚拟身份。除此之外，2007 年的申论第一题就要求根据“给定材料 1、2”的内容，整理一份供有关负责同志参阅的材料。2009 年要求考生对某位学者发表的四点对策中存在的问题进行修改。2010 年申论省级试卷假设考生为沿海某省政府工作人员，草拟一份《战略报告》的内容要点，市级申论试卷要求考生以市政府工作人员的身份，草拟一份宣传纲要。2011 年申论市级试卷要求考生以县教育局的名义草拟一份一封信。那么作为考生首先要给自己定位，可以说定位准确与否，直接关系到答题的成败！这里要注意你只是负责搜集整理材料的工作，不要求你给出解决方案，只要实事求是地概括主要事件、问题及背景资料，首先概括要全面，同时要辩证地分析，最终目的是要“负责人”看完后对事件有清晰全面正确的了解。

不难看出，历年的申论题目基本都明确要求考生是作为一个公务员而不是一个学生来分析、概括这些材料，并提出相应对策。这就要求考生必须转换角色，在“虚拟身份”的基础上提出对策，分析处理材料必须是从政府公务员的角度出发，更多的体现出严肃性、正统性、权威性，而不是灵活、多变、偏激、感性。这样才不至于在提出对策时背离申论题目的具体要求。

以下，我们通过下面的经典案例，来具体套用一下“六大模式”。

李毅中在《谈谈我国的安全生产问题》一文中指出，加强安全生产工作必须采取七项措施，这七项措施就是对以上“基本模式”应用的经典案例。

一、把安全发展的科学理念纳入社会主义现代化建设的总体战略，纳入“十一五”经济社会发展规划中。	领导人问题的经典应用。
二、贯彻党的安全生产方针，必须坚持标本兼治，重在治本。在采取断然措施遏制重特大事故的同时，探寻和采取治本之策。综合运用经济手段、法律手段和必要的行政手段，解决影响制约安全生产的历史性、深层次问题，建立安全生产长效机制。	提高效益、安全生产、健全政策法规的经典应用。
三、加强安全法制建设，实施依法治安，建立规范完善的法治秩序。必须严刑厉法，重典治乱。在人大常委会法工委等部门推动下，《刑法》和《矿山安全法》、《煤炭法》等相关法律的修改以及司法解释工作正在推进。必须在法律的贯彻执行上动真从严。继续下决心解决“执法不严、工作不实”问题。纠正和惩处非法违法行为，维护人民的利益、法律的尊严和政府的权威。不仅要严惩事故直接责任者，查处失职渎职行为，还要严肃查处事故背后的权钱交易、官商勾结等腐败行为。中纪委、高检、高法等部门将联合对近两年事故的查处落实情况进行督查。必须建立党委和政府统一领导、政府职能部门和公检法、纪检监察机关等共同参与的联合执法机制，有效打击非法违法行为。必须健全安全生产法律法规体系，把建立健全完善安全技术标准，作为安全生产法制建设的重要一环来抓。	建立健全各项法律法规制度，做到有法可依；职能部门决策、执行、监管问题的经典应用。
四、落实两个主体、两个责任制，并纳入政绩、业绩考核。政府是安全生产的监管主体，企业是安全生产的责任主体。党对安全生产工作的领导，主要体现在大政方针、法制建设、工作格局、运行机制、舆论导向、政治保证等方面。很重要的一条，就是明确支持两个责任制的落实，纳入政绩业绩，作为评价使用干部的重要依据。	建立和完善引咎辞职制度，健全领导问责制度的经典应用。
五、实施科技兴安战略，用科技创新引领和支撑安全发展。	依靠科技的经典应用。

六、强化经济政策导向作用，增加安全投入，建立多元化的安全生产投入机制。除了落实好国家扶持资金外，主要依靠企业增加投入，提足用好安全费、维简费、折旧费；地方政府也应投入相应配套资金。

发展生产、提高效益的经典应用。

七、加强安全文化建设，提高全民安全素质，加强社会监督。实施“全民安全素质工程”，宣传普及安全法律和安全知识，提高全民安全意识，动员全党、全社会更加重视和支持安全生产工作。强制性进行安全培训和教育，特别要加强对农民工就业技能培训。加强对安全生产的舆论监督和社会监督，充分发挥工会等群众团体的作用，保障劳动者安全健康权益。将安全生产纳入“平安建设”，使各具特色的安全文化进社区、进工厂、进农村、进课堂、进家庭，构建和谐社会。

加强宣传，营造氛围；教育培训，提高素质的经典应用。

第三节　综合分析的基本模式

综合分析是指考生根据申论的要求，对给定材料中的某一个问题所提出的几项解决对策的正确与否作出判断分析，或者是针对材料中的某个指定问题进行分析、说明与概括。从定义上来看，综合是人在头脑中将事物的各个部分或各种特征联合为整体，分析则是在头脑中将事物的整体分解为部分。综合分析在思维活动中起着重要作用，是思维智力操作的重要组成部分。在公务员的日常工作中，经常涉及对问题的宏观把握和对事物间矛盾关系的理解，综合分析能力十分重要。正因为如此，在公务员申论考试中对考生综合分析问题能力考查的题目百出不厌。

综合分析是2005年申论考试新出现的题型，2006年申论考试继续延用了这一题型，这种题型的基本样式是：题干提出的问题是材料的中心问题或某个侧面的问题，在题干的后面列出若干项（一般为4～5项）解决该问题的对策，要求考生选出不正确的对策（或正确的对策），并说明选择的理由。这实际是考查考生对对策的分析判断能力，是辨析题与选择题结合的命题方式，具有一定难度。既考查考生知识的记忆又考查具体的应用，题目涉及的往往是各学科中容易混淆且有较强的理论针对性的部分，同时也考查了考生的分析能力、文字表达能力和对国家政策的掌握能力。相对于提出对策来说，综合分析不仅要求考生能够熟悉问题、分析问题与对策，还要对对策的正确性、针对性和可行性能够进行识别、判断和分析，实际上是加大了难度。

相对于材料概括、提出方案类的题目来说，综合分析更能反映考生实际解决问题的能力和具体行政能力，更能体现出考生的应变能力和处理实际政务的能力。因此，材料概括和提出方案类的题目，从2000年公务员录用采取统一考试以来已经存在，都是针对不同题材进行大同小异的提问，而综合分析类的题目从2005年首次出现以来，不断有新的提问方式刷新申论的考题类型。从这种意义上说，综合分析类的题目是常考常新的题型，更能反映考生的能力水平。

一、对策混淆型

这是综合分析题最基本的设题形式，所谓对策混淆，是指把两个（或多个）相关对策混淆在一起，所需分析的题目既含有A的内容，也含有B的内容。回答这种类型的题目，一般需要考生对混淆在一起的两个对策都有所分析，必要时应回答出两个命题之间存在何种关联。2006年中央、国家机关申论考试和2005年浙江申论考试的综合分析题目均属此类。

2006年中央、国家机关公务员考试《申论》试卷第2题，要求选择六位网友的评论中与D部长的观点不一致的几个，并在各自的下面说明理由和原因，每条说明字数在300字以内。

【参考要点】

网友甲:D部长认为突发公共事件不是一般的自然或人为事故,其主要来源是社会领域;此外,提高政府职能部门的执政水平,可使一般事故不扩大为突发公共事件,且自然灾害有不可预知性,故"消除突发公共事件的主要来源"的说法与D部长观点不一致。

网友丙:D部长认为一个国家总要有一定富余财力,才能应对突发公共事件,可见,能否妥善处理突发公共事件与国家强大有关;古巴之所以能够应对飓风,是因为其动员体制和应急机制;可是D部长并未进行社会制度的比较。

网友己:D部长认为,成功应对突发公共事件的关键,是在突发公共事件发生的时候,建立一整套工作原则、组织体系和协调机制,而非专门机构。

【A考生答卷】

甲、丙与己和D部长的观点不一致。海啸、地震等自然灾害和人为因素造成的事故,作为突发公共事件的主要来源无法消除,只能通过建立国家的总体应急预案、危机处理机制,使危机损失降低到最低点。故甲和D部长的观点不一致。

由资料中"同样类似级别的飓风,在加勒比经常发生,有一些人说古巴的体制不好,但古巴每次飓风都没有造成大的影响,因为国家采取动员体制,很容易使大家迅速疏散"可看出安全处理突发公共事件和社会制度无关,故丙和D部长的观点不一致。

成功应对公共事件,主要是及时建立危机处理机制,要明确各个政府常设机构之间的分工、责任和工作程序,而不是建立专门机构,故己和D部长的观点不一致。

【试卷评析】

在2005年第一次出现该形式的试题后,2006年再次出现,并且不是针对某一个主要段落,而是针对D部长的整个谈话,必须在整个所给资料当中快速寻找。同时,有的内容必须进行对比才能发现是否一致。如果选错,将要被倒扣分,这都增加了答题的难度。答卷准确地指出了与D部长观点不一致的帖子并给出了合理的理由,反映出考生具有良好的阅读理解能力和综合分析能力。

【B考生答卷】

甲认为"人们能够指明突发事件的原因,能够消除掉突发事件",这与D部长的讲话有矛盾,因为讲话中指出,自然界的突发事件可以预测,但人类社会的突发事件有的无法预测。

丙把突发事件完全归结为社会制度、意识形态,D部长的讲话认为,应归结为机制方面,应有全国性的机制。此选项与D部长的讲话有矛盾。

【试卷评析】

最近两年的试题在提出对策时变换了形式,以不定项选择的方式出现,而且难度一年比一年增加。该答卷未准确指出与D部长观点不一致的帖子,并且在说明甲、丙与D部长观点不一致的原因时过于简单,由此可以看出该考生综合分析、语言表达及概括能力较差。

二、对策比较型

对策比较型是指将几个看似相近或相反的对策并列呈现,它们之间存在相关性,这种相关性可能表现为相似性,也可能表现为相异性,或者存在着看待事物时表象与实质之间的联系。

实际上,此种类型是对对策有效性的分析,即要求分析对策是否有效、是否正确。这种类型的分析题,其要求是非常明确的,就是在对材料中所提出的问题正确分析基础之上,要求考生在试卷中对某个问题提出的几项对策正确与否进行判断,对各种备选方案进行可行性评价,分析这种相似性或相异性,判断这些对策哪些是合理的,哪些是不合理的,并在此基础上选定最佳的方案。2009年中央、国家机关申论考试的综合分析题目即属此类。

现在，我们以2009年国家公务员考试申论试题为例，在利用对策有效性分析的解题模式——对策的针对性、可行性、职能机构是否正确、是否合情合理合法对给出选项逐一分析之后，便可以得出结论，找出对策中不正确的选项，并说明该选项不正确的根据。

2009年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷

给定资料

1. 去年，胡锦涛总书记在中国共产党第十七次全国代表大会上的报告中指出，加快转变经济发展方式，推动产业结构优化升级，这是关系国民经济全局紧迫而重大的战略任务，要坚持走中国特色新型工业化道路，鼓励发展具有国际竞争力的大企业集团。同年5月1日，胡锦涛总书记在郑州煤矿机械集团有限公司考察时，肯定了该集团产品在国内市场、国际市场所取得的成绩，并进一步指出，我们要创名牌，让郑煤机的产品具有国际竞争力。

今年9月8日至10日，胡锦涛同志前往河南焦作市农村考察粮食生产，在玉米丰产示范田，询问乡亲们对国家惠农政策有什么要求。一位村民答，希望粮食价格提一点，政府补助多一点，农资价格稳一点。总书记表示一定把这些意见带回去。他指出，发展粮食生产，一靠政策，二靠科技。在温县农科所，总书记勉励科技人员为粮食高产稳产进一步发挥作用。在焦作市隆丰粮食储备有限公司，总书记要求有关部门进一步把储备粮食管好。

9月30日，胡锦涛同志前往安徽考察。在滁州市凤阳县小岗村，他说："我要明确告诉乡亲们，以家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制是党的农村政策的基石，不仅现有土地承包关系要保持稳定并长久不变，还要赋予农民更加充分而有保障的土地承包经营权。同时，要根据农民的意愿，允许农民以多种形式流转土地承包经营权，发展适度规模经营。"

党的十七届三中全会决议指出，当前国际形势继续发生深刻变化，我国改革发展进入关键阶段，我们要抓住和用好重要战略机遇期，把握农村改革这个重点，在统筹城乡改革上取得重大突破，给农村发展注入新的动力，为整个经济社会发展增添新的活力。

2. 今年10月，记者就广东产业转型问题进行专访，决策专家C先生说，改革开放以来，广东一直是我国经济发展的"排头兵"，它所取得的成绩是激动人心的。去年，广东的GDP达人民币30673亿元，经济总量首次超过台湾地区。这是广东继1998年超过新加坡、2003年超过中国香港之后，又一次超越"亚洲四小龙"，预计2010年到2012年间将超过韩国。这种变化是非常惊人的。一句话，广东的成功也是中国的成功。然而，广东的问题也是中国的问题。广东的产业结构有硬伤。这种结构模式支持了过去二三十年广东以及东部沿海经济的快速成长，现在则遇到严峻的挑战。在加工制造产业的发展中，过去30年主要是模仿国外早期的某种经济发展模式，"两头在外，中间加工。"比如广东的东莞，一段时间生产了全世界70%的电脑电源线，怎么生产的呢？无非就是大量购买原材料，经过一道至数道工序制成零部件，组装成半成品，最后总装为成品卖到海外市场。在严格意义上说，东莞只是一个制造"车间"，而不是"工厂"。因为"工厂"对定价有决定权的会计和设计部门全在国外。结果，同一件衬衣在美国卖近百美元，而我们的出口价仅七八美元。

有关人士告诉记者，现代化重工业的启动将成为广东新一轮经济增长的重要特色，珠三角地区改革将利用湛江、汕头等地缘优势，向南拓展东盟合作，向东搭上台海经济合作快车。正在进行前期工作的湛江钢铁厂一期建设规模为钢产能1000万吨；广州南沙开发区中国船舶工业集团300万吨造船基地也已开工生产。此前广州地区船厂只能制造6万吨的船舶。广东省以轻工业起家，在改革开放初期，重工业增长一直处于较低水平。但近年来重工业投资持续增长，2002年全省重工业比重首次超过了轻工业。

在广东省近期公布的新十大工程规划中，规模庞大的高速轨道交通项目引人注目。湛江、汕头、韶关等相对边远地区与珠三角核心区之间的运输时间，将控制在两小时左右。2010年前后，湛江到广州市铁路

交通用时仅为1个半小时。这些，将珠三角传统的产业链条大大扩大，同时也将减少石油消耗及汽车尾气的排放。

3. 东莞某鞋厂的林老板，2003年来东莞办厂前，在台湾地区打拼了20多年。他说现在很糟，最近赔了几十万元。他已经不再接美国鞋子大卖场和贸易商的定单了，觉得风险太大了。他给记者算了一笔账，2007年，受人民币升值、原材料上涨等影响，合计增加的成本超过20%。

"广东山区对我来说太陌生，我没有太大的兴趣内迁，到一个地方又得从头再来，需要很多时间。补给线拉得很长，对我来说将是致命的打击。"林老板这样回应记者提出的是否借这次广东产业转移的机会，内迁到粤西北山区投资的问题。

有朋友劝他将工厂迁移到越南。但林老板看得很清楚："越南劳动力缺乏，税收各方面跟这里差不多。我一些朋友搬到那里，也没好到哪里去，做几年我估计他们也会走。"

当记者问林老板，有没有考虑走出低端化生存，增加企业的研发能力，推出高端产品，林老板有点无奈地笑着说："还没有这个能力。"

4. "13年了，回想起来，当时的决定很正确。"作为香港某电子集团董事、总经理，徐老板一脸庆幸。他一再跟记者提起依然在东莞等地办厂的朋友们利润空间越来越小的尴尬境遇，庆幸自己提前13年向广东山区罗定市的迁移。

该电子集团1971年成立于香港，是电源供应器制造商。1988年，出于生产成本和人力资源两方面考虑，集团进入深圳宝安区开设工厂。但到1995年，徐老板发现深圳本地可供调配的资源越来越少，生产成本已经很高，于是决定将工厂迁入罗定。

1995年深圳已提出着重培育和引入高科技企业，加工生产型企业受到重视的程度越来越低。而罗定地区的综合生产成本要比珠三角和其他内陆城市低很多。集团迁到罗定后，劳动力成本减少了30%，运输成本只增加了5%，节约了25%的生产成本。另外，集团的产品过去主要是出口，但近年以来内销的部分有所增长。因此，将工厂迁到罗定，实际为这部分内销产品节省了不少物流成本。集团在罗定13年，从1亿元的规模发展到现在的20亿元，以后还要扩大到40亿元的规模。徐老板到东南亚地区做过详细考察，他认为，不管人力还是其他各方面的资源支持，中国依然是最佳选择。

目前让徐老板最为头疼的是高级技工的缺乏。他建议市政府想办法把在珠三角务工的技术成熟的工人吸引回家乡就业，特别是吸引那些走出去的大学毕业生们回来建设家乡。

5. 东莞在解放初期，属东江行政区管辖，1988年升格为地级市。当时，在成本上升的不断挤压下，香港繁荣了几十年的出口加工业迫切需要转移，一线之隔的广东成为首选。改革开放初期，广东采取简政放权措施，吸引外资的审查权下放给各个地级市，东莞则进一步把招商引资权下放到乡镇。凭借地缘优势、全国各地的廉价劳动力以及外资提供的资金、技术和管理经验，东莞迅速从一个无足轻重的农业县发展成为闻名国际的世界工厂。有个说法令东莞人自得不已，"不管在世界上什么地方下定单，都在东莞制造"。2007年，东莞的GDP达到了创纪录的3151亿元。东莞的经济奇迹，是中国近30年经济奇迹的典型代表。

其实2004年后，东莞已面临巨大危机。先是"民工荒"，接着是人民币不断升值、出口退税政策调整等因素，增加了加工成本。由于村自为战，东莞土地的利用效率越来越低，却无法整合，电和水的资源也很紧张，电厂污染也很厉害。在这一系列因素影响下，2007年，东莞出现了让人担忧的企业迁厂或倒闭现象。有关部门估计，倒闭、迁移或不辞而别的企业大概占总数的10%到20%。

种种迹象表明，"东莞模式"已到了不得不改的地步。但如何实现转型，目前还没有明确的路径。低水平的劳动力、旧产业离开东莞，高层次的劳动力、新产业从何而来？

有人认为，外资企业，特别是世界500强企业的技术水平比较高，他们会成为东莞转型的推动者。但也有人尖锐指出，外资企业是逐利而动的，哪里有利可图就到哪里去，不大可能费心费力地参与自主创新。只有培养一批扎根本土的当地企业，才更有可能和本地经济同甘共苦。港资企业没有转型的历史，只会搬

迁或倒闭；台资企业的设计、研发都在台湾地区，大陆只是制造部门而已。

某专家认为，东莞为了产业转型不断探索而仍不得其门而入，全国其他地方的“东莞化”却如火如荼地进行。长三角地区被人津津乐道的“昆山模式”，其实和“东莞模式”并无本质差别，只是引进的制造业相对环保、高端而已。其他地方，包括武汉、成都、重庆、天津这些城市的新特区，也不乏类似“东莞化”的克隆者。内地省区提出“**欢迎沿海地区产业转移**”之类口号，实非明智的选择。

6. 在日本战后经济崛起中，稻盛和夫是一位靠加工制造创业的著名企业家。他1932年出生于鹿儿岛一个贫寒之家，1959年与一批志同道合的年轻人聚集到一起，凭借自己研发的新型精密陶瓷原材料技术，在十几年间，便把一个小规模的工厂发展成一个大型跨国集团公司。

稻盛和夫说，早期，日本制造的产品在欧美市场的评价是：虽然便宜，却质量不好。他认为，没有技术开发上的革新就一定要碰壁，不断学习、创新，掌握世界最好的技术，这是日本经济能够持续发展到现在的关键所在。

1973年和1978年全球范围内出现两次石油危机，日元急剧升值，全面抬高了日本产品的生产成本和出口价格，过去曾以经济实惠驰名世界市场的日本产品，一下子变成了商品世界中的贵族。日本企业如何面对高成本的挑战呢？稻盛和夫说，当时定单减了一半，公司受到毁灭性的打击。他的办法就是跟员工一起共同克服这个难关。为了削减成本，员工们充分发挥智慧和才智，提出了很多改善的建议。当时日本政府曾经有一些支援，但更多的还是取决于企业自身的努力。重要的问题是，企业选择一个什么样的路径实现超越。困难，往往能成为产业升级的一个最好的推进器。

7. 生产加工涉及的范围很广，如汽车、仪表、电器、电子、服装、鞋帽，以及医药、食品、粮油等，几乎涵盖国计民生的各个方面。

有关人士指出，随着外资的进入，跨国公司在我国建立粮食加工企业，粮食流通领域的竞争会愈演愈烈。从一定意义上讲，这也能促进粮食加工业的体制改革，但迫切需要我们加强管理，尽快出台应对措施。在这个问题上，食用油加工业的情况发人深思。

同粮食市场不一样，我国食用油市场是一个开放的市场，许多油品和主要原材料从国外进口。Y集团是国外某大公司在华投资的以粮油加工为主的企业集团，也是国内最大的粮油加工集团，上世纪80年代在深圳蛇口设厂，为中国引进了小包装食用油的概念。此后十几年间，Y集团先后在深圳、青岛、天津、广州、上海、武汉、西安、成都等主要城市投资设厂和开设贸易公司，成为国际知名的粮油加工贸易商，成功塑造出一批著名品牌，为推动中国粮油行业发展做出了贡献。

随着城乡居民生活水平不断提高，2000年以后，小包装食用油逐渐取代散装食用油成为市场主角，也成为整个食用油市场附加值最高、最赚钱的行业。有数据显示，Y集团国内小包装食用油的市场占有率超过50%。

令人关注的是，Y集团先后在中国累计投资40余家粮油食品以及相关的生产加工企业，经销商超过2000家，遍布全国400个大中城市，构成了在中国庞大的经销网络。有关人士认为，Y集团的利益扩张，使中国的粮油企业失去了一次千载难逢的市场机遇，换来一个无比强大的竞争对手。

8. 当前，粮食问题举世瞩目。联合国秘书长潘基文最近说，全世界新增加了1亿缺粮人口；粮农组织说，37个国家因粮价飙升而导致骚乱；今年4月，世界银行发表报告称，过去3年，国际市场小麦价格上涨181%，食品价格上涨83%。4月19日，全世界最不发达的49个国家发表联合声明，呼吁国际社会共同解决粮食危机。

阿根廷的潘帕斯地区素称世界级粮仓之一，人们一直坚信，那里肥沃的土地和充足的食物都是上帝赐给阿根廷人的礼物。但在现实的冲击面前，阿根廷政府不得不考虑再次提高大豆、玉米、小麦的出口关税。

莫尼克是埃及的一名清洁工，每月工资80美元。“带5美元去市场，只能买到3千克大米，剩不下几个钱，根本买不了其他东西。”莫尼克说，因为有好几个孩子要养活，她家里现在每天只吃一顿饭。

国际粮食市场的这一巨变，让很多大米进口国处境艰难，在菲律宾首都马尼拉市 400 家国营粮店门口，每天一早就排起等候的长队。由于粮食工作不力，H 国总理在一片指责声中黯然下台。

9. 下面是记者就我国粮食问题对国家粮食局领导 Z 先生的采访摘录。

记者：您能不能介绍一下目前国家粮食库存的情况？

Z 先生：这几年粮食供求是基本平衡的，因为连续几年大丰收，所以到年末库存相对稳定。国有粮食的销售，不算 2008 年的收购，也可销售 1 年多。

记者：现在有一种声音认为我们的粮库库存有假，您怎么看待这种声音？

Z 先生：我们这几年的抽查，包括我们当前掌握的情况，都表明我们的粮食库存量是真实可靠的。

记者：人均耕地面积在减少，您对此怎么看？

Z 先生：耕地是在减少，但党和国家对这个事情非常重视，18 亿亩耕地的红线是不能破的，这是一个最基本的保证。18 亿亩耕地，意味着我们能够保证粮食产量至少在 1 万亿斤以上，从现在的消费水平看，这能够让我们的粮食供求基本平衡。

记者：2008 年大家对粮价问题都非常关心，您觉得粮价什么时候会见底，大概会是一个什么样的价格水平？

Z 先生：2008 年供求基本平衡，主要粮食品种小麦、稻谷、玉米供大于求。在这种情况下，粮价很难涨得很高，如果说出现了粮价涨得很高的情况，国家也一样有能力采取措施来平抑。我们有足够的库存，使价格保持基本稳定，对此我们很有信心，也请大家放心。但是对于有关部门来说，要解决好粮价问题，归根结底还是要想方设法提高农民种田的积极性。一方面要提高农民种田补贴，另一方面要通过技术手段调控好农业物资的价格。如果这两方面的问题解决好了，粮价问题或许根本算不上一个问题。

10. 据悉，今年我国粮食总产有望超过历史最高水平，实现改革开放以来首次连续 5 年增产。但某专家认为，我们绝不可高枕无忧。他说，从长期来看，我们必须清醒地意识到，农产品作为发达国家重要的金融工具，将一直被作为掠夺发展中国家的工具使用。伴随着生物能源大面积铺开的农产品价格上涨，就是明显的例子。美国前国务卿基辛格几十年前曾说："如果你控制了石油，你就控制住了所有国家；如果你控制了粮食，你就控制住了所有的人。"转基因产品，是美国控制粮食的手段之一。比如玉米，原产墨西哥，是当地人的主食，美国利用高科技手段研制出的转基因玉米大量进入墨西哥，结果是墨西哥农民必须向美国购买转基因玉米种子，而美国则把自己的转基因技术当成受保护的专利。这是要挟以此为生的其他国家农民的专利。

他认为，国内情况也不容乐观。近年随着农资价格大幅上涨，农民的生产成本不断提高，越来越多的农民选择外出打工，致使大面积耕地荒芜，我国农民的种粮意愿在下降。政府补贴赶不上化肥、农药等农资上涨的速度，今年，化肥与农药价格等均处于上涨期，即便在政府预算安排"三农"投入 5625 亿元的前提下，部分双季稻主产区仍有双季稻改种单季稻的趋势。

11. 今年 9 月胡锦涛同志前往河南考察后，网上有作者发表了一篇谈粮价的文章。其中提出如下政策建议：

要鼓励粮食生产，基本的政策取向是提高粮价和补贴，降低农资成本。但种粮补贴受制于财政状况，不可能无限扩大。所以，粮价才是粮食政策的关键。对于增加农民收入而言，粮价上涨比增加补贴要实惠有效。按 2007 年的粮食产量，中央财政 1028 亿元的种粮补贴摊到每公斤上为 0.2 元。也就是说，粮价每公斤再上涨两毛，农民兄弟就能把从中央财政获得的种粮补贴挣回来。这两毛钱的涨幅，按 2006 年城镇居民人均消费 75.92 公斤粮食来算，人均支出仅增加 15.2 元。如果每公斤涨五毛呢，那么就可以增加农民收入 2570 亿元，而这换成财政补贴可能需要好几年才能实现。因此，只要粮价上去了，农资价格涨一点没关系，补贴低一点也没关系。

我们现在之所以不敢大幅提高粮价，是担忧粮价上涨影响低收入人群，其实这种担忧是不必要的。因

为农民基本上不需要买粮，完全可以种粮来满足自己吃的需要。因此，真正受粮价上涨影响的是城镇居民，尤其是城镇居民中的低收入者。但这种影响完全可以通过补贴来避免，而且这种补贴，要远比种粮补贴少。我们可以测算一下，2006年城镇居民低收入户的人均粮食消费为78公斤，按占城镇人口比例20%计，为11541万人。假设粮食价格每公斤上涨0.2元，那么低收入人群每人增加粮食消费为15.6元。如果这部分钱全部由财政来补贴，仅需18亿元，远远低于1028亿元的种粮补贴。即使财政给所有国人都补贴，上涨0.2元，也仅需支出200亿元，还是要比种粮补贴节约。

粮价上涨的受损者，一是政府。因补贴低收入人群而支付财政资金，但前面算过，规模不大，政府完全可以承受；另外的受损者则是城镇居民中的中、高收入人群。但这部分支出对他们的消费总支出来讲并不大，相信不会产生重大影响。农村支持城市那么多年了，现在确实该城市反哺农村了，提高粮价其实是效应最直接的一个反哺政策。

因此，在当前的政策框架中，提高粮价是关键之策、点睛之笔。

【作答要求】

某学术团体为贯彻党的十七届三中全会精神，就我国粮食问题召开研讨会。在关于解决问题对策的讨论中，有人发表了“四点对策”。

其一，建议加大农业投入，以使粮食产量满足人类不断增长的需求。我国粮食生产有很大潜力，只要持续加大农业投资，我国的粮食产量就不仅完全可以在中长期内满足国内需求，而且可以保证出口。

其二，建议科学地分配全球有限的粮食。近年随着全球能源供需矛盾凸显，石油价格上涨，一些国家把粮食加工成生物燃料。当欧美一部分人填满他们油箱的时候，很多人正为如何填饱他们的胃而苦苦挣扎。要优先满足人类最基本的需求，科学地解决全球有限粮食合理分配的问题。

其三，建议大力倡导粮食节约。据某市调查显示，该市饮食行业及单位食堂的就餐者，平均每人每天浪费大米14克，每天浪费大米多达7000公斤，如果在全国调查，粮食浪费一定是个惊人的数字。要厉行节约，这是我国可持续发展能力不断增强的重要保证。

其四，建议切实加强国际合作。发达国家、国际组织要向发展中国家提供相关政策指导。世界银行和国际货币基金组织应向受到粮价攀升冲击严重的发展中国家提供近期紧急粮食援助，并对如何促进发展中国家在中长期提高粮食生产能力给予切实帮助。

这“四点对策”，内容上、表述上都存在问题。请指出这份“对策”存在的问题，并提出修改意见。

要求：

①明确指出存在哪些问题。

②写出相关的修改意见(包括写出需要补充的内容)。

③条理清楚，表达简明，不超过400字。

【参考答案】

第一，该措施没有针对性。我国粮食安全的基本对策是坚持立足于基本依靠国内保障粮食供给，加大政策和投入支持力度等，单一的加大投入并不能解决我国的粮食产量问题。我们扩大粮食产量的同时要注意“谷贱伤农”，不能无限制的扩大，甚至出口。

第二，该措施不具可操作性。通过全球分配并不能解决世界粮食问题，因为每个国家都有自己的不同情况，全球应加强农业、粮食领域的国际合作，共同解决粮食安全问题。而生物燃料的发展，应避免对粮食生产造成威胁，可向非粮原料转变。

第三，节约粮食是一项长久的道德要求，但是作为应对粮食问题的对策，这并不是一种十分有效的方法。切实保护和合理利用耕地，提高粮食综合生产能力，才是增强我国可持续发展能力的重要保证。

第四，加强国际合作是可取的，但是不能由发达国家或国际组织来提供指导政策，而应靠本国的自力更生来解决，建立稳固的粮食储备和流通体系，构建长效调控能力。其次，世界银行和国际货币基金组织

只能提供经济援助，提供粮食援助的组织应该是世界粮食计划署。

三、对策引申型

这种类型的分析题，往往根据材料中所提出的一些解决特定问题的方案或解决办法，引申出与此有关的问题。

2007年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷

给定资料

1. 河北省会石家庄市西北的北焦村，是市二环路内45个城中村之一，1200多户、3000多人，一些外地人在村里租房做生意，多数村民靠房租生活。1968年2月，河北省会从保定迁至石家庄，市区迅猛扩张，近郊土地被征用的速度急剧加快，修铁路、盖生活区、建机关、厂矿、医院、学校，都要征地。71岁的原村支书陈某说："当时土地征用，政府不给钱，但一亩地拨2～3个名额给村民，身份由农民转为工人，改革开放以后，国家征地越来越多。省政府的外贸、内贸、轻工业和化工等7个厅局级机关先后来到北焦村扎寨，村中布满机关宿舍，北焦村因此号称七局宿舍。"

1975年，陈某还是生产大队长。他记得70年代开始国家征地有了补贴。这些补贴主要归生产大队，用于发展集体企业，村民进企业做工，北焦村靠土地补贴盖起了旅馆、商店，办起了塑料厂、鞋厂等20多家企业。当时国家规定土地按征用前三年的平均产值来补偿，补偿费分为土地补贴、劳动力补贴和青苗补贴三种。1971年，一亩地补贴240元；1976年，每年一亩补贴1000元。陈某说，补贴增加是因为村民改种粮食为种蔬菜，土地产值增加了。1986年陈某卸任时，北焦村还剩下三四百亩地。之后，北焦村剩余农地陆续被征用，目前只有30多亩自留地供村民种点菜，但多半荒草丛生。

《财经时报》2004年报道，中国过去10年间转让土地达一亿亩。《中国改革》杂志2004年引用一项调查表明，被征土地的收益分配大致是：地方政府占20%～30%，企业占40%～50%，村级组织占25%～30%，农民仅占5%～10%。地方政府采取强制性土地征用政策，低价征地，高价出售，从中获取巨额土地资本增值收益；同时，城市化进程又是地方政府的政绩，被媒体大力地宣传。在商业利益和政治双重利益的驱动下，城郊农民大量失地，而不法之徒也由此以权力寻租的方式获利。

从北焦村乘车行驶不到半个小时，可到达西营村。西营村处在石家庄市城市地下水源一级保护区内。工厂不让进，企业也不让进。但2002年8月经省里特批，河北政法职业学院准备在石家庄市北郊征用土地建新校区。

西营村村委会主任杨某说，当时为了争夺学校进村，其他村都相互压价，贱卖土地。最后，学院倾向于在西营村征地920亩。2003年西营村党总支部和村委会决定对学院征地一事进行民意测验，89%的村民同意征地，11%的村民不同意征地。村党总支和村委会据此成立谈判小组，与学院正式谈判。双方达成的结果是，学院为每亩地支付征地补偿费7万元，还有其他补偿。

但在2004年4月一份集体上访的材料上，至少有360多名村民签字画押反对上述征地方案。西营村现在有村民2000人左右，反对者占18%以上。按《村委会组织法》的规定，涉及村民利益的重大事项，村委会必须提请村民会议讨论决定，方可办理；有十分之一以上的村民提议，也应当召集村民会议。

该建设被确定为河北省2004年重点建设项目。3月，省国土资源厅和石家庄市政府同意该项目进行工程用地的前期准备工作。但为平整土地，学院和村委会跟村民多次发生冲突。结果是，学院派施工人员用履带拖拉机将土地推平，村委会派人把耕地下面用来灌溉的地下水道挖断，致使大部分耕地闲置至今。学院原定2004年9月新生入住新校区，而到了11月，还未破土动工。眼瞅着十几亩的果树一棵一棵干死，村民高某很心疼。100多亩蔬菜大棚，菜身都长出一寸了，他们说拆就拆。村民傅某说，一家5口共有5亩地，其中2.7亩被征用。他说，2.7亩地若种小麦和玉米，年收入有两千来元，种蔬菜年收入也有两三千元。

5亩地一年收入一万来元,勉强够全家一年的开销。他说,家里的粮食,两个小孩上学,日常花费,都是从地里出。村里一个企业也没有,我们都指着土地吃饭。一想到所得补偿也不够几年花销的,我就发愁今后的生活没有着落。

据村委会主任杨某介绍,到10月,学院仅付款2350万元,只占总额的三分之一多。其中,2000万元平均给2000多个村民,每人1万元,剩下300万元先由村委会保管。杨说,等省国土厅发布公告,征地款才能全部到账,到账后也将全部分给村民。现在村里欠每个村民2万元。

1998年修订的《土地管理法》规定,征用耕地的补偿费用包括土地补偿费、安置补助费以及地上附着物和青苗的补偿费。土地补偿费,为该耕地被征用前3年平均年产值的6至10倍。安置补助费,按照需要安置的农业人口数计算,每人的补助标准为该耕地被征用前3年平均产值的4至6倍。按照这个标准的最高倍数乘以2000元的亩产值,西营村村民每亩地最多获得土地补偿费2万元、安置补偿费1.2万元,总计3.2万元。

《土地管理法》还规定,依照上述规定支付土地补偿费和安置补助费,尚不能使需要安置的农民保持原有生活水平的,经省、自治区、直辖市人民政府批准,可以增加安置补助费。但是,土地补偿费和安置补助费的总和不得超过土地被征用前三年平均年产值的30倍,则西营村村民每亩地最多可获得6万元补偿费。

如此计算,政法职业学院向西营村支付征地补偿费每亩7万元,似乎村民已经占了便宜。2003年4月,石家庄市政府公布了市区土地基准地价,将商业用地分为八级,一级每平方米为4732元,折合每亩94万多元;八级每平方米为497元,折合每亩9.9万多元。这意味着,西营村被征用土地所获得的补偿,比用于商业开发每亩最低少了2.9万元,最高少87万元。西营村部分村民一直想按照商业用地的市场价出让土地,但政法职业学院建新校区不属于商业用途,村民的愿望在现行法律和法规中找不到依据。事实上,村民没有权力为自己的土地定价。

西营村的情形在中国农村非常普遍。据社科院农村发展研究所提供的数据,从1990年到2002年,全国占用耕地4736万亩用于非农建设,今后每年非农建设用地仍需要250万~300万亩。这些非农建设用地主要集中在城郊农村,那里一般人均耕地不足0.7亩。每占用一亩耕地就会造成14人失去土地,依此推算,13年来至少有6630万农民失去了土地。

专家认为,由于征地补偿标准低,失地农民所获得的补偿不足以创业,政府又没有为他们建立合理的安置和社会保障制度,这些失地农民大都成了无地可种、无正式工作岗位、无社会保障的流民。而中国里程上的社会动荡,流民都成为隐患。

2. 北焦村的土地所剩无几,村办企业在20世纪90年代中期也相继破产。从2000年起,北焦村就陆续有村民上访,开始六七个人,到现在已有几百人集体上访,累计上访1000多人次。石家庄市长安区南高营镇西古城村,有关部门为搞土地开发,造成380亩耕地、菜地无法耕种,至今垃圾成堆,杂草丛生,已闲置了四年。村民上访无效后,自发组织起来,在耕种地旁搭了间瓦房,日夜轮流看守,反对圈占。

《土地管理法》规定,国家为了公共利益的需要,可以依法对集体土地实行征用。但大量营利性商业项目,都以公共利益的名义强制征用土地,从而引发农民的群体性上访和干群冲突。调查显示,农村土地纠纷已经取代税费争议而成为目前农民维权的焦点,严重影响农村的社会稳定和发展。一家长期研究农村问题的学术机构收集到2004年以来发生的130起农村群体性突发事件,其中87起因土地问题引发,造成数百名农民受伤,3人死亡。专家认为,土地是农民生存保障,土地涉及巨额的经济利益,这就决定了土地争议具有对抗性和持久性的特征。

某研究农村经济问题的专家提出,农村城市化进程可以有两种选择,一种是将原有的集体经济组织全部解散,农民以独立的家庭个体进入城市经商、打工,但前提是必须实现公平分配,另一种是保留原有的农村社区组织,对产权制度和组织形式进行彻底改造,以适应城市化的进程。

2004年10月底,国务院下发了《关于深化改革严格土地管理的决定》,强调农用地转用和土地征收的

审批权在国务院和省、自治区、直辖市政府，各省、自治区、直辖市政府不得违反法律和行政法规的规定下放土地审批权。该《决定》对农民最关注的征地补偿作了新承诺：土地补偿费和安置补助费的总和达到法定上限，尚不足以使被征地农民保持原有生活水平的，当地政府可以用国有土地有偿使用收入予以补贴。县级以上政府应当使被征地农民的长远生计有保障。这意味着各级政府要将土地出让金部分转移给被征地的农民。

部分媒体称这个决定是"土地新政"，并给予较高的评价，但部分上访农民则有更高的期待。福建厦门市海沧区霞阳村的许某说，村里的3000多亩地都被征光了，他希望中央政府真正给农民土地所有权和使用权。政府要保障农民的经济权利，为农村经济发展服务，不要与农民争利，更不能把农民的土地抢走给开发商，他期望征地制度改革能让农民拿自己的土地直接进入市场交易。有的专家，倾向于根据土地使用性质，把土地转让市场区分为两大类进行交易，以保障农民得到应有的补偿。这位专家还指出，目前存在两级市场，政府对一级市场具有垄断权，土地交易先由国家或集体收回，再进入二级市场交易，这导致转让利益分配严重不均。

3. 以占江苏不足4.7%的面积，承载了占江苏6.2%的人口，产出了占江苏14.8%的经济总量，以保护土地资源来保障发展，以保障经济发展促进资源保护，成为写在无锡大地上的辩证法。据统计，江苏全省GDP每增长一个百分点，用地量为2.4万亩。2003年，无锡GDP实现1901.22亿元，增幅达15.4%，而用地增加仅15.6万亩，土地资源消耗量仅相当于全省平均水平的一半。

在无锡4787.6平方公里的总面积中，山丘与水域占47.7%，人均耕地仅0.55亩，为江苏地级市中最少的城市。但随着经济社会的迅猛发展，无锡对土地的需求量增大。无锡市政府用严格的制度保护耕地，将耕地占一补一的工作列入各级政府年度考核目标，每年以"市长令"形式下发土地复垦方法，全面开展土地开发整理，明确"谁复垦谁受益"。连续多年来，无锡每年都召开土地复垦流动现场会，极大激发了基层热情。

宜兴原茗岭镇是人均粮田不足0.4亩的山区乡镇，他们向洞滩要地，向荒山要地，不仅10年建设没占用一分粮田，而且增加耕地3400多亩，这里实施的国家级"丘陵山区万亩土地综合开发整理项目"被联合国列为在我国的11个示范区之一。2001年至今，无锡关闭了沿太湖地区200多家矿山企业，通过土地开发整理，共新增耕地4.3万亩，相当于10余个中心商务区。目前，正在建造28层高的农民公寓。据测算，原来农民散居时户均占地超过0.5亩，住进公寓后户均占地不足0.15亩。

4. 首钢矿业公司在各级政府部门的指导下，加大投入，加强管理，技术创新，先后完成了大石河铁矿尾矿车，新水选矿厂尾矿库，裴庄土场，羊崖山土场等一大批复垦项目，使矿山的生态环境得到了初步的改善。经多年覆土植被，大石河铁矿尾矿库，如今处处郁郁葱葱，长满了紫穗槐；三四年前还是一座沙山的新水尾矿库，如今1200余亩沙棘长势旺盛，已结出沙棘果；裴庄土场覆土种植的刺槐已经成长为一片参天大树，好像一座森林公园。

首钢矿业公司在生产过程中破坏土地，主要是采矿中形成排土场和在选矿中形成尾矿库，针对不同的条件，公司组织工程技术人员进行攻关，采取不同方式开展土地复垦工作。

排土场是采矿过程中排出的岩石的堆存场所，是人工堆积起来的废石山，岩石裸露，坡度较陡。公司对排土场采取了平整、覆土、绿化的办法。一是在采矿过程中，将采矿剥离后表土单独存放，以备复垦利用。二是待排土场停用后，用推土机平整，为减少工作量，做到小平大不平，平台四周做出0.5米的土挡，防止水土流失。三是将存放的表土覆在上部，厚度0.5米，栽种以刺槐，紫穗槐为主的水土保持林。首钢采用此方法先后使2950亩排土场披上了绿装。

首钢公司目前有尾矿库3座，尹庄尾矿库是1996年投入使用的新库，不具备复垦条件，另外2座尾矿均已进行了复垦。为防止水土流失，首钢公司每年投入大量资金沿坝面堆成10～15米平台，砌有排水沟，保证了汛期雨水沿排水沟排走，从而防止了水土流失。在平台和平台后斜坡上覆盖20厘米厚的土，种植

以紫穗槐为主的坝面水土保持林。经过几年的实践，已完成尾矿坝绿化600余亩，给库区周围的群众建起一条绿色防护带，有效地控制了二次扬尘污染，也为我国固体废物治理探索出一条新的路子。

5. 从2004年起，河南省开启了整治“空心村”、砖瓦窑场和工矿废弃地的工作，计划用5年整治出土地150万亩，用于县城经济发展用地或重新恢复为耕地。截至目前，整治出土地46万亩，净增耕地总量26万亩。全省已连续6年实现耕地占补平衡。

不久前，郸城县王拱集村的李老汉得到了一份“大礼”，他家从村里多分了两亩地。“空心村”整治后，该县许多农民都像李老汉一样享受着这份喜悦。目前，郸城县已完成了19个“空心村”的治理，新增耕地7801.7亩。河南省国土资源部门有关负责人介绍，该省人均耕地只有1.23亩，低于全国平均水平。而全省从“空心村”、砖瓦窑场和工矿废弃地整治中可挖掘出土地223.4万亩，可复垦耕地183.3万亩。

6. 现实的土地供应中到底存在不存在“地荒”？某专家的回答是否定的。他认为，在城市特别是大型城市，仍要提供土地，支持中小户型、中低价位商品住房的建设用地需求，要严格控制大户型和低密度的住房建设，坚决停止别墅建设。

记者了解到，“长三角”地区的用地虽然非常紧张，但是仍然有很大的潜力。这种潜力主要来自于城乡之间的统筹，来自于土地的再利用和再调整。通过存量土地的调整和再调整，旧城旧村、老工业区和老企业改造，可以在已有土地中腾出新的用地空间，能在不占或少占耕地、控制新增建设用地总量的前提下，实现经济和社会持续健康发展。

据悉，近几年来，我国房地产业用地占到了全国供地总量的30%左右，一边是建设用地的追加，一边是开发商叫喊“地荒”。问题在哪里？闲置问题实在是“地荒”的一个顽疾。

2001年以来，江苏省苏州市区依法取消了184个项目，收回土地达66760亩。仅2005年，苏州市盘活存量土地2505宗，占建设用地面积的35.7%。

一位业内人士说，大量的土地闲置，主要是因为一些地方不按经济规律办事，盲目铺摊子、上项目、大面积占用土地。同时土地管理措施不力，为一些地方变相非法批地、盲目征用或出让土地带来了可乘之机。当然，城乡规划之中的粗放用地也“消耗了”大量建设用地指标。

7. 在许多国家或者说在全球范围内，如何有效地利用和保护土地资源对正在增长的千千万万人民来说，是生死攸关的问题。更大数目的下代人正处在更严重的危险境地，即目前的生产正在毁坏农业赖以生存的土地资源。为了满足日益增长的需求，全球的农业生产必须大幅度地增长，而对具体的每一地方来说，当务之急是保护农业生产的基础——土地资源。因为，全球所有类型的食物的98%是在陆地上生产的，海洋和陆地水域的产量不到2%。植物产品构成了人类膳食的92%，占世界膳食供给量8%的动物产品也间接地来自于生长在陆地上的植物。也就是说，要保持农业产品或农业生产的持续增长，必须保持土地利用的持续性，防止土地资源退化和不断提高土地质量或生产潜力。土地利用方式和农业生产措施在很大程度上控制着土地退化过程，也决定着土地利用的持续性。

【作答要求】

1. 给定资料中谈到了排土场、尾矿库的绿化，“空心村”、砖瓦窑场和工矿废弃地的整治，请概括说明这些做法的目的和意义。不超过200字。

2. 假如中央有关部门成立联合检查组，对地方征用农民集体所有土地补偿费管理使用情况进行专项检查，请列出此项检查所查的主要内容。

【答案提示】

1. 目的：

第一，加快复垦速度，提高废弃用地的使用率。

第二，绿化整治可以防止水土流失，控制扬尘污染，保护和改善生态环境。

第三，通过整治可以增加耕地面积，实现耕地开发和利用平衡，同时可使农民获得实惠。

第四，贯彻《土地管理法》“占多少，垦多少”的要求，体现党中央、国务院关于加强土地管理、采取最严格的措施保护耕地的重大决策。

意义：

通过这些措施增加了土地存量，促进了土地的合理使用，有利于环境保护，增强了土地的可持续性发展，同时也改善了周边农民的生活。这体现了国家和政府行政为民的本质，是构建社会主义和谐社会的重要内容。

2. 对地方征用农民集体所有土地补偿费管理使用情况进行专项检查的主要内容包括：

第一，征地行为是否合法。

第二，征地价格是否合理。

第三，根据被征地农民近三年平均产值，以及征地后的农民实际产值，以确定土地补偿费的使用能否弥补征地后农民的生活需要。

第四，征地土地面积是否准确无误，土地补偿费的额度是否合理。

第五，土地审批是否规范，兴建项目是否符合规划。

第六，补偿费是否及时到位。

这类题目既不是要求考生概括主要问题，也不是对对策有效性的直接分析，而是通过材料给定的特定做法，借助考生平时积累的能力发挥，概括出与实现这一对策相关的其他措施和其他因素。

四、对策评价型

该类题目要求考生对申论材料中的主要问题进行评价，主要从问题的针对性、有效性、可行性、合情合法等方面展开评价，或是对材料中的问题与现象进行分析、评价。

2007 年中央、国家机关公务员《申论》考试第 2 题：

“给定资料 7”提出了“持续土地利用管理”的问题。请结合“给定资料 3～7”，谈谈对“持续土地利用管理”应从哪些方面评价。

要求：分条作答，简明扼要，不超过 150 字。

【答案提示】

第一，土地有效利用方面：

(一)农村土地资源消耗量；

(二)土地复垦成效；

(三)经济产出与用地的比例关系；

(四)闲置土地的调整利用；

(五)控制建设用地的规模。

第二，保护土地资源方面：

(一)防止土地资源退化，不断提高土地质量；

(二)植树造林，防止水土流失；

(三)适度地开发土地；

(四)增加对荒地的使用，减少对耕地和森林资源的使用；

(五)合理的施肥、灌溉，保护生态环境。

五、观点解释型

这种类型的分析题一般是引用含义比较深刻的一句(段)话，要求考生首先能读懂这句话的意思，然后联系所学政治理论课中的知识，寻找相关理论原理作答。与其他类型的分析题相比，此类分析题在回答时

一般要求考生能进一步联系现实，阐明问题的现实或理论意义。

例如 2008 年中央、国家机关公务员录用《申论》考试第 2 题：

根据给定资料 9、10，分析这两个资料对搞好水电开发提供了哪些启示。

要求：分析简明扼要，条理清楚，不超过 200 字。

【解题思路】

这道题目就是对给定资料中的某一句话，总结出启示，属于观点解释类型的题目。以“启示”这个词作为切入点，比单纯地要求写对策，从含义上来说，丰富了许多。考生可以站在一个更高的角度去回答这个问题。

要谈启示，考生可以从很多个角度写。从材料看，第一角度是，漫湾水电站的开发过程中，经济效益还是不错的，但社会效益没有体现出来，政府财政受益了，但对水库移民的扶持力度不足，导致其生活水平不升反降。

第二，水电工程并没有为当地群众带来新的收入增长点，没有给群众更多的就业机会，而与此形成鲜明对比的是，田纳西河的治理给当地居民直接提供了 44000 个就业机会。

第三，漫湾水电站的开发没有带动当地其他经济行业的发展，没有能改变当地原有的落后发展模式，没有给当地经济发展带来质的变化，而与此形成鲜明对比的是，对田纳西河的综合治理后，当地各个行业都被带动起来，当地的贫困面貌得以获得根本性的改变。

第四个角度是，田纳西河流域的治理，不是片面地局限于“修建水坝”，而是全方位的治理。

考生只要按照上述几个角度展开自己的答案即可，具体的表述方式可以根据个人文字表达习惯而有所不同。由于申论是主观化的评卷，并没有模式化的“固定答案”，考生只要是结合材料的分析角度，言之有物、言之有理即可。

【答题要点】

对比我国漫湾水电站与美国田纳西河水电开发后两种截然不同的结果，我们可以知道水电开发是可以与发展当地经济，提高人民生活水平共同达到的，但必须解决好以下四个问题：

第一，处理好水电开发后国家收益与百姓利益的关系，应遵循公平原则。

第二，要处理好水电开发后移民的生存问题，政府应提供就业机会。

第三，处理好水电开发后生态环境的保护问题，应立即采取植树造林等措施。

第四，处理好水电开发后给百姓带来的遗留问题，应设置专门机构专职负责。

【参考答案】

从漫湾水电站的开发和田纳西河流域的治理这两个例子中，我们可以发现水电开发不应该是片面的，应该是全方位的综合治理。不能只注重经济效益，而忽视了社会效益，应该努力减少开发所带来的生态破坏及社会矛盾。我们也不能只注重近期收益，而忽视了长远发展，应该致力于改变库区落后的经济发展模式，同时带动其他行业的发展。水电工程除了要为国家财政带来收益外，还应该增加就业机会，为当地群众寻求实现自身发展的出路。

六、模拟行政类

此类型的题目主要是考查考生具体的行政职业能力。例如，2008 年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷第 3(2)题：

“给定资料 6”引述了某学报 C 主编提出的意见，要求站在水电规划部门的立场，对 C 主编的意见作出答复。要求：有条理写出答复内容，有理有据，不考虑行文格式，不超过 300 字。

此题要求考生针对“给定资料 6”中引述的某学报 C 主编提出的意见，站在水电规划部门的立场，对 C 主编的意见作出答复。这是一道实用性很强的题目，考生既要把握应用类公文答复的主要写法和思路，又

要根据材料的主题和C主编的观点进行答复。答复不能含糊其辞，要表现出一个国家行政机关工作人员的专业素养，而且要在规定的字数内，表达完整，条理清晰。通过这道题可以看出，模拟行政类的综合分析题相比其他类型的题目来说更有挑战性，更能考查考生的行政素质和分析能力。

【解题分析】

这是一道公文写作题，但这次中央、国家公务员考试明显考虑到了考生对公文格式不熟悉的问题，在题目要求中明确写明“不考虑行文格式”。在答复时，关键是定一个“基调”，究竟是以“肯定”为主，还是以“批驳”为主，从材料中某学报C主编提出的意见来看，建议考生应以“批驳为主，部分肯定为辅”，因为原文中C主编提出的意见大部分内容还是有失偏颇的。

建议考生从以下角度展开答题：

(1)答复中提到“原生态江河”的定义是什么，因为目前“原生态江河”这个概念在学术界尚有争议，更没有官方的说法。

(2)其次，即使定义确定了，怒江是不是一条原生态江河是一个值得考虑的问题，因为材料中无法确定怒江是不是一条原生态江河。

(这里我们引入一些背景材料：在怒江的支流实际上已经建了许多中、小型的水电站。在怒江干流的上游，西藏境内的比如县，在20世纪80年代就已经建了一个水电站。怒江进入缅甸境内后叫萨尔温江，现在已经开工在建一个大型的水电站。)

(3)C主编认为对怒江“不予开发”就可以达到“永久保护”的目标，这个观点其实有失偏颇。因为合理的开发其实也是一种保护的手段。

(4)西方发达国家停止了水电开发，与我国是否停止水电开发，两者不具备可比性，因为每个国家的具体国情是不一样的。

【解题思路】

1. 怒江已不是原生态河流，完全不开发是不可能的。
2. 合理规划，可持续开发。
3. 我国国情与发达国家不同。

【参考答案】

尊敬的C主编，感谢您提供的宝贵意见。现简要答复如下：

1. 严格来讲，怒江已经不是原生态河流。因此，我部门将坚持规划先行、慎重开发，平稳有序地开展开发工作。

2. 当前形势下，开发怒江水电资源所具有的改善当地群众生存状态的意义相对于保留原始生态环境而言，更具现实意义，更符合当地群众的根本利益。

3. 怒江水电资源开发主要在怒江中下游地区进行，并坚持可持续开发利用的原则，将最大限度地减小对怒江流域科学研究价值的影响。

4. 我国西部地区贫困落后的国情与西方发达国家的情况不能简单类比；发达国家有停建大坝的事例，也有建大坝并确保环境良好的事实。只要我们吸收国外先进经验并结合本国实际，一定能确保怒江的经济建设与环境保护实现双赢。

第四节　议论文的“八段模式”

论述问题是申论的最后一个环节，但在一定意义上，它才算是申论的真正开始。因为论证才是申论考试的核心，是“论”的能力的充分体现。总体上看，论证环节是考生综合素质的全面体现。在申论考试中，

论证部分所占篇幅最大，一般而言分值也最高。从分值来看，论述问题也是历年中央申论考试的“压轴戏”，其分值占到整个试卷的50%左右。统计如下：

年份(年)	2000年	2001年	2002年	2003年	2004年	2005年	2006年	2007年	2008年	2009年	2010年	2011年
分值(分)	50	50	40	50	50	35	40	30	40	40	40	40

因论述问题所占分值最大，篇幅最长，所以成为每位考生的“必争之地”。如果说申论进行概括和提出对策部分更侧重“申”的话，申论中的“论”在这个环节则要得到淋漓尽致的体现。前面的几个环节尽管非常重要，不容任何懈怠，但相对于最后这个环节来说都还只是铺垫。论证环节需要浓墨重彩，淋漓尽致。这不仅因为它所占字数多，分值相对较高，而且还在于一个人的知识结构、思想品质、文字表达能力等都将在这个环节得到更全面、更充分的展示。

申论作文的基本要求与一般议论文的作文要求大致相同，主要有以下三个方面：第一，结构明晰；第二，立意清楚；第三，语言顺畅。一般来讲，能够达到上述三点，就可以得到及格以上的分数。可在此基础上，再争取更高目标。

从近年来申论考试阅卷情况来看，申论作文的评分标准大致体现在立意及内容、语言表达、结构层次和卷面等几个方面。如果按照等级划分，假设总分为45分，评分标准的分类如下表所示：

评分要素	满分分值	一类卷评分标准	二类卷评分标准	三类卷评分标准	四类卷评分标准
标题	3	立意深刻，集中凝练，简洁明了。	立意基本明晰，简洁明了。	立意不够深刻、不够明确。	立意不明确，认识有错误。
观点	5	鲜明，具体，新颖，深刻。	比较明确，内容比较具体。	不够明确，内容不够具体。	含糊不清，内容偏离题意。
论据	8	翔实，典型，有针对性，说服力强，能够很好地支持论点。	比较充分，基本可以支持论点。	不够典型、充分，与论点关系不大。	选取偏离主题，不能支持论点。
论证	16	论证深刻，逻辑性强。	逻辑性一般，缺乏深度分析。	逻辑不清，分析较浅。	逻辑混乱，分析肤浅。
结构	6	合理，严谨，层次清晰。	合理，条理基本清晰。	基本完整，条理不够清楚。	不完整，条理不清楚。
语句	3	句子通畅，词汇丰富。	表达方式运用恰当，语言基本通顺。	不够恰当，有少量语病。	语句表达不顺畅，有多处语病。
文面	2	整洁，字迹端正，无错别字，标点准确。	书写比较规范，格式基本正确，错别字和标点错误较少。	字迹潦草，错别字和标点错误较多。	字迹潦草，难以辨认，卷面不整。
字数	2	不超出作答要求规定字数。	字数基本符合要求，上下幅度在100字之内。	字数上下幅度在200字之内。	字数严重偏离作答要求超过200字以上。

近年来，申论考试不再仅仅局限于议论文的形式，而是综合运用说明、议论、综述、评论等多种文体。主要考查考生的阅读理解、综合分析、概括能力以及解决实际问题的能力。因此考生必须对申论考试所运

用的常用文体有所了解，并掌握每种文体的写作方法和技巧。

从历年中央申论考试对论述问题的题材要求来看，论证表述部分的题型发生了一些变化。尽管每一年几乎都不一样，但大体上可以分为两类：议论文和公文式申论文章。本节就议论文的写作模式展开详细的讲解。

一、议论文的基本结构

议论文通常使用的结构有三种，分别为"三段式结构"、"总分总式结构"和"起承转合式结构"。这三种结构方式可以独立使用，也可以相互交叉使用。

1."三段式结构"

"三段式"是总的思路，是适应性最强的一个结构模式。其基本结构为：

(1)提出问题(怎么了)：概述材料、引出论点。
(2)分析问题(为什么)：分析造成问题的原因。
(3)解决问题(怎么办)：提出问题的解决方案。

【三段式结构范文】

加快建设节约型社会

最近，国务院发出《关于做好建设节约型社会近期重点工作的通知》。《通知》从节能、节水、节材、节地和资源综合利用五个方面提出了今明两年建设节约型社会的重点工作，并提出了加快节约资源的体制机制和法制建设七个方面的措施。这个《通知》，充分体现了科学发展观的要求，是贯彻落实科学发展观的重大部署。我们一定要从实现全面建设小康社会宏伟目标和中华民族伟大复兴的战略高度出发，充分认识建设节约型社会的重要性和紧迫性，下大气力加快节约型社会建设，促进经济社会可持续发展。(是什么)

建设节约型社会，实现可持续发展，是总结现代化建设经验、从我国的国情出发而提出的一项重大决策。我国是一个人口众多、资源相对不足、生态先天脆弱的发展中国家。随着经济快速增长和人口不断增加，努力缓解资源不足的矛盾，不断改善生态环境，实现可持续发展，已经成为十分紧迫的任务。长期以来，我国高度重视节约型社会建设，取得了积极成效。2004 年与 1990 年相比，全国每万元 GDP 能耗下降 45%，累计节约和少用能源 7 亿吨标准煤；火电供电煤耗、吨钢可比能耗、水泥综合能耗分别降低 11.2%、29.6%和 21.9%，与国外先进水平的差距逐步缩小。但是粗放型的经济增长方式并没有从根本上转变，经济增长在相当程度上仍然是主要依赖资源的高投入来实现的，能源、淡水、土地、矿产等资源不足的矛盾越来越突出。(论据一)

经济的发展离不开资源的支撑。我国经济已进入新的快速增长阶段，而粗放式的增长使得我国能源、淡水、土地、矿产等资源不足的矛盾进一步凸显。与此同时，生产和消费方式不合理的问题相当突出，脱离实际、贪大求洋、追求奢侈、挥霍浪费的现象还大量存在。现实告诉我们，如果不改变传统的高投入、高消耗、低效率的粗放型增长方式，如果不在全社会进一步强化节约资源的意识，经济的发展必然会越来越多地受到资源的制约，生产生活环境会越来越恶化，这将直接影响着全面建设小康社会宏伟目标的顺利实现。(论据二)

建设节约型社会，就要树立和落实科学发展观，坚持资源开发与节约并重，把节约放在首位的方针，紧紧围绕实现经济增长方式的根本性转变，以提高资源利用效率为核心，以节能、节水、节材、节地、资源综合利用和发展循环经济为重点，加快结构调整，推进技术进步，加强法制建设，完善政策措施，强化节约意识，尽快建立健全促进节约型社会建设的体制和机制，逐步形成节约型的增长方式和消费模式，以实现资源的高效利用和循环利用，促进经济社会可持续发展。(怎么样)

"强本而节用，则天不能贫。"坚持勤俭节约，加快建设资源节约型和环境友好型社会，不仅是现代化建设的迫切要求，也是中华民族的优良传统；不仅是经济发展的客观需要，也是和谐社会建设和社会主义精神文明建设的必然要求；不仅是党和政府的一项重要工作，也应成为生产企业和广大干部群众的自觉行动。我们要认识到，每个人浪费一点资源，数额就非常巨大；每个人节约一点资源，就是一笔巨大财富。各级党委和政府要坚决贯彻《通知》精神，加强对建设节约型社会的领导和协调，抓紧建立科学的政府绩效评估体系，保证建设节约型社会的各项部署落到实处。要在建设节约型社会中率先垂范、先行一步，带动全社会广泛开展各种建设节约型社会的活动，加大宣传教育力度，努力营造建设节约型社会的良好氛围。要在全社会形成崇尚节俭、合理消费、适度消费的理念，用节约资源的消费理念引导消费方式的变革，逐步形成文明、节约的行为模式，形成人人为建设节约型社会尽责、人人为建设节约型社会出力的良好风尚。(怎么样)

地球只有一个，资源极其宝贵。未来15年，我国仍将处在工业化和城镇化快速发展的阶段，国民经济的快速发展将进一步增大资源消耗的强度。我们将面临人口不断增加、资源约束突出、环境压力加大的严峻挑战。为了加快我国现代化建设、实现全面建设小康社会的宏伟目标，为了子孙后代的福祉和人类社会的可持续发展，让我们行动起来，坚定自觉地把科学发展观贯穿经济社会发展的全过程，为加快建设节约型社会作出应有的贡献。(是什么)

2."总分总式结构"

"总分总式"是具体的论证结构，其基本结构为：

(1)总：概述材料，提出总论点。
(2)分：提出分论点。
(3)总：总结全文，升华主题。

【总分总式结构范文】

政府应对网络民意——倾听、辨别、解决

"水能载舟，亦能覆舟"，任何一个闭目塞听的政权都不能长久，广纳民意的重要性早已成为管理阶层的共识。我国政府对待民意一直采取积极的态度，从政府工作日接待到接受人民监督举报的意见箱，从报纸、电台到开通热线电话，民意的表达历来为政府所重视。(总——政府重视民意)

信息化时代的今天，互联网已成为我们生活中的重要组成部分。截至2010年5月，中国网民人数达到4.04亿，面对这样一个庞大的群体所发出的呼声，政府作为一个集服务型、管理型为一体的组织应该如何面对呢？(网络凸现，引出问题，1～2段解决政府——网络——民意逻辑关系论证)

首先，倾听是关键。只有认真倾听了网络传来的民意才能了解民之所需。应该感谢网络这样一个自由、平等的平台，给了网民一个敢于说真话的机会，同时给了政府一个难得的听真话、收集真实民意的机会。所以政府不仅要听，还要给倾听提供保障。一方面，保障网络的畅通，需要加强网络自身建设，提高信息化水平，这就要求政府对计算机人才的重视和任用。另一方面，通过"虚拟警察"把互联网管理纳入社会治安管理总体框架，依法公开管理互联网。对网上造谣诽谤、淫秽色情、赌博等违法犯罪活动，在网上公开制止、公开查处、公开教育警示，使得网络成为一个干净明亮的发言场所。(分——对重点加以分层解析)

其次，辨别是必要条件。网络民意的表现形式多样，有正面的如针对政府号召献策献计，反面的如对现实的反讽、颠覆和解构的恶搞性作品。从中辨别出网络民意真正表达的内涵，才能急民之所急。对于某些辛辣的文字要看到其真实的草根性、平民化，不要一味制止，但是对于思想恶劣、颠覆政权或道德的网络垃圾决不手软。只有去粗取精、去伪存真后的网络民意才是政府所要的有用信息，这就要求有专门人员担任这一重要工作，当好政府的网络信息员。

最后，解决是核心。针对民意反映出来的问题，政府拿出解决方案，工作落到实处才是对待网络民意

的解决之道。这可以分成三种情况：第一种，民众提出意见，经核实是政府部门某些工作存在缺陷的，要及时完善；第二种，群众提出可行性建议的，要加以利用；第三种，面对政府决策有误解或理解不全面的，要及时解答，向政府求助的要及时调查反馈，以便进一步解决。政府不仅需要通过民意的监督警示完善自身，还要积极进行正确的舆论导向，加强教育，帮助网民树立正确网络道德观念，提高辨别是非的能力和自身思想道德素质，提倡网络道德观念。已经由19家知名网站的博客代表签署的《文明上网公约》表现出了网民自律的主动性，政府要鼓励这种自律性并进一步法制化、规范化。（3～5段针对三大重心展开论述）

有了以上的沟通全过程，政府形象将进一步树立完善，民众的凝聚力会进一步加强，更多的人将加入到网上民意表述的良性圈子。相信网络民意的有效表达将同我国其他事业一起推动现代化建设，早日建成和谐社会。（总——总结，展望）

3.**“起承转合式结构”**

“起承转合式”是“总分总式”的特殊形式。它有着严密的逻辑性，体现着较强的辩证关系。

(1)起：概述材料，引出论点。（起笔宜开不宜合，或单刀直入，或启人思考，或引人注目，变化多端，以自然为佳）
(2)承：正起反接/正起正接/反起正接，展开拓宽。
(3)转：转说开去。可换角度，讲不同意见；亦可推进一层，转入深处。
(4)合：总结观点，扣题，收束全文。

【起承转合式结构范文】

社会主义荣辱观是催人奋进的人生标杆

“八荣八耻”辨是非，明荣辱，分善恶，别美丑，为社会成员树立了人生标杆。每个人都应当将“八荣八耻”作为规范自己行为的标尺，认真践行社会主义荣辱观。（起）

践行社会主义荣辱观，每一个人都要从我做起，从小事做起，从身边事做起。社会主义荣辱观不是遥不可及的道德梦想，它存在于每个人生活的点点滴滴。一滴海水可以反射整个太阳的光芒，公车上给老人孩子让座，过马路时遵守交通规则，不在公共场合大声喧哗，不随地吐痰、擤鼻涕，不乱扔垃圾……这些日常生活中看似不起眼的小事恰恰就是对“荣”与“耻”最好的注脚。每一个社会成员都应该从身边事做起，多一些理解关怀，少一些冷嘲热讽；多一些雪中送炭，少一些落井下石；多一些诚信，少一些私利；多服务人民，少考虑私利。“勿以恶小而为之，勿以善小而不为”，通过逐步实践，将社会主义荣辱观内化为个人的理想信念，进而使全社会形成知荣明耻、扬荣弃耻的良好氛围。（正承）

但是社会上也确实有些人不明是非、不知荣辱、不辨善恶、不分美丑，把腐朽当神奇，把庸俗当高尚，把谬误当真理，把无知当可爱，把背叛当个性，与社会主义道德要求格格不入，与文明社会风气极不协调。他们小则随意破坏公物，损坏公共设施，排队加塞、挤车抢座，乱扔垃圾，乱倒污水；大则见利忘义，骄奢淫逸，违法乱纪，危害祖国，背离人民。这些错误思想和行为产生的原因是多方面的，但从根源上来说，缺乏正确荣辱观的引导无疑是一个重要原因。（反转）

“八荣八耻”明确地告诉我们，在社会主义社会里，是非、善恶、美丑的界限绝对不能混淆，坚持什么、反对什么，倡导什么、抵制什么，必须旗帜鲜明。因此，树立以“八荣八耻”为主要内容的社会主义荣辱观，具有强烈的现实紧迫性。“不积跬步无以至千里，不积小流无以成江海。”“八荣八耻”是催人奋进的人生标杆，我们每一名社会成员都要以高度的责任感和使命感，从小事做起，从身边事做起，以个体推动整体，从小处引入大处，真正使践行社会主义荣辱观成为每个人的自觉行动。（合）

不管是哪一种结构，都必须围绕“提出问题——分析问题——解决问题”的思路。本书建议申论议论文章的结构布局，采用三段式：提出问题（引论）——分析问题（本论）——解决问题（结论）。这样可以使阅

卷者清晰明了地看得文章的观点及其解决方案。表现在文章中是引论、本论和结论部分，在段落安排上为“八段模式”。

二、议论文写作“八段模式”

(一)提出问题(引论)

引论部分要求先用30～50字，简洁地概括出给定资料的大意，引出一个带有本质属性的核心问题来，准备放进社会生活中去论证。因此可以说，引论部分重在“引”字，引出一个带有本质属性的核心问题，就是引论的中心任务。

这部分一般是申论文章的前两段，其间要概引原文材料，并略作分析。提出论点，要简明扼要，开门见山。一般都选用资料中提供的事实材料和理论材料来提出问题。

第一段，一般选用材料中提供的事实材料作为开头，概述材料的主要问题。

第二段，顺理成章、亮明观点、独立成段。

申论考试的议论文部分是根据所给材料引申和归纳出论点，并在此基础上旁征博引，展开论证的。因此，引论即立论，是写作议论文的关键环节，立论就是确定议论文的中心论点。立论主要任务是立足于给定材料，表明自己对这个主要问题的立场，要么赞成，要么反对，不能模棱两可或骑墙居中，从中挖掘出可资议论的中心论点，使人们对文章所要阐明的事物有一个概括性的了解。立论写在文章之首，是文章的开头。开头写好写坏，写深写浅，直接影响到全文。

近几年申论考试中，考生在开头部分就出现了不少问题。比如开头入题慢，不能根据“背景材料”所反映的主要问题及时亮出自己的观点。在立论中，要注意三方面的问题：

1. 中心明确

要求观点鲜明，肯定或否定，赞扬或贬斥，清楚明了，不含糊其辞。在文中最好使用段旨句。一是方便阅卷教师迅速获知文章主要信息，二是方便考生自己写作时紧紧围绕中心来写，使文章思路清晰，层次清楚，条理分明。

2. 立论要联系社会现实，有针对性

考生要在立足于给定材料所反映问题的基础上，广泛联系社会现实中相同性质的问题，即联系所有这一类的问题，从中引申归纳出自己的中心观点。只有这样的论点，才有更广泛的社会现实性，才更有意义。

3. 立论要正确、鲜明、集中、深刻、新颖

立论正确是指论点必须是从给定材料中引申出来的合乎社会普遍认同的观点，能够揭示问题的本质，符合客观规律。如果立论脱离给定材料，则会离题万里，劳而无功。立论鲜明是指论点要是非明确，立场坚定。立论集中是指议论文中只能有一个中心论点，即论点要高度概括，能表明作者的主要看法和主要观点，绝不旁逸斜出。立论深刻是指论点见解有独到之处，能发人所未发，见人所未见，尽可能超出他人的见解。立论新颖是指论点不人云亦云，不拾人牙慧，能给人以新的启迪。

总的原则是整体性原则，把申论试题看作统一的整体，从阅读材料开始就要有问题意识，对于材料反映的问题现状、问题原因、解决对策有整体性把握。

(二)分析问题(本论)

本论部分是把引论引出的问题，放进社会生活中展开来讨论、论证。本论是文章的主体，这是文章的主要分析论证部分。它的任务是对文章的中心论点展开深入的分析，组织论据来证明论点的正确或反驳谬论的错误。这一部分中，要集中力量论述主要问题(中心论点)产生的原因。可分析2～3个主要原因，并且每个原因都要做具体的说明、解释，要摆事实、讲道理，进行正面论证或反驳，有例子可举的就再加举例论证。

分析问题时，要紧密结合材料。要引用原文中的论据，也可少量补充一些其他论据。要集中力量论述主要问题，论述时有详有略，重点内容详写，次要内容略写，但要兼顾好全局和局部的关系，既要看到主要情况，又要注意到次要问题。

解决问题的方案要有条理、有层次，涉及到相关部门时方案要体现各司其职、各尽所能、互相合作的精神。分析问题要按照由此及彼、由表象到本质、由微观到宏观、由特殊到一般的方式进行。解决方案要紧承分析问题的步骤。最好是前后对应，一个盖子对应一个杯子式的提出解决方案。解决方案既要有总体上的思路，也要列举切实可行的手段或措施，使解决方案既照顾到全局，又照顾到特殊情况；既解决主要问题，又控制次要问题，特别是杜绝新问题滋生。

在本论部分，如果仅仅就事论事，跳不出给定资料的圈子，那么，这篇作文就只能解决这一个具体问题；如果能够联系社会生活中的其他事例，就可以更进一步地说明这一类问题，文章就有了更为广泛的指导意义，所解决的就不只是某一个具体问题，而是某一类的一大批相同或相似的问题。比如，围绕退耕还林问题，引出了一个转变政府机制、西部开发要有创新思路的问题，便是很好的升华。

此外，要运用一定的论证方法，比如演绎法、归纳法、比较法等，增强文章的逻辑说服力量。要针对给定资料的具体情况论述。同时，又不要拘泥于原材料，要站在政策的高度，站在时代的高度，高屋建瓴，使文章具有普遍性、代表性和指导意义。

一般申论文章的第三、四、五、六段具体展开分析问题。具体模式为：

第三段，就所给材料进行分析，证明论点。这是证明用原材料可以得出你的总观点，证明你的观点是正确的。

第四段，另取论据，详论观点。这是在社会生活中找一个事例，立一个分论点，从不同方面证明论点的正确性。

第五段，另取论据，略论观点。在社会生活中另找一个事例，立一个分论点，从不同方面证明论点的正确性。

第六段，联系社会现实，印证观点。这是前三段的自然延伸，是补充论证。

本论是议论文分析问题的部分，在摆事实、讲道理时，要注意三方面的问题：

1. 内容充实

就是要求论述过程中理论与事实要能很好地结合，既要讲道理，又要摆事实。事实与道理紧密相连，互相支持，为中心论点服务。道理上讲，申论考试的一般事例都主要来自于给定资料，理论可以从给定资料中来，也可从中引发。

2. 论述深刻

就是要求论述时能看到事物的本质而不是只看到现象，不能囿于事物的表面，应深入事物的核心，一针见血地指出问题的实质并旗帜鲜明地表明观点。对一件事，不只是看到其操作层面存在的问题，更需要从体制、观念、心理等方面进行分析，进而提出切实可行的解决方案。当然，深刻性的前提是必须符合党的路线方针政策，符合当前实际。

3. 有说服力

这是对文章的论点、论据、论证提出的要求。论点要鲜明，论据要有力，论证要合逻辑。三者就像屋顶、墙壁、结构一样密不可分。

本论的结构方式一般有如下几种方式：

①并列式：即对所论述的中心分几个方面来论证。

②推进式：即对论点的论述层次或反驳论点的批驳层次形成一个层层深入、步步发展的“阶梯式”的论证安排方式。

③分总式：即文章说理层次是先逐次展开论述，再综合分析归纳中心论点。

④总分式：即首先提出中心论点，再根据中心论点，或用几个分论点，或用几个论据分别阐述这个中心论点。

⑤总分总式：即文章的说理层次是先总提，后分述，最后总论。

考生在论证部分中，有的叙述材料啰里啰嗦，有的空发一大段议论，有的目标方向不明确，左右盘旋，无话找话。论证的逻辑很不合理、结构也不流畅，使得论证不能有力地证明观点。以下五点论证方法正是对症下药解决这些问题：

(1)因果析理。原因与结果的关系是客观事物发展变化的根本关系，一定的原因必然会导致某种特定的结果；同样，某种特定结果的产生也一定基于一定的原因。因此，在议论文写作中常常揭示原因以说明必然会得到某种结果；或者披露结果以证明其原因的正误。前一种是由原因推出结果，后一种是由结果推出原因。

(2)比较说理。比较说理就是通过两种或两种以上事物的比较分析来论证论点。具体方法有：横向、纵向、正反对照。

(3)论辩明理。论辩明理就是通过论辩和批驳，在辨明是非的基础上讲述道理的一种说理方法。写批驳性的评论文章，当然要展开论辩。即使是写正面的立论性的评论也离不开论辩。论辩明理有两种方法：辩证的方法和批驳的方法。

(4)条件析理。任何事物的存在都需要一定的条件。要使一个论点能够确立，当然也离不开所必需的条件。议论文写作中，在分析“解决问题”时，我们经常使用这种方法。

(5)比喻析理。把抽象、深奥的道理寓于具体、生动、形象的事物之中，化抽象为具体，变深奥为浅显，可以增强文章的生动性和形象性，增强文章的说服力。这种说理方式可放置于文章的开头或结尾处。

(三)解决问题(结论)

结论是议论文解决问题的部分，是引论提出问题，本论分析问题后所做出的答案，是上文分析论证的必然结果。运用的论据性质不同，论证方法不同，采取的步骤方法措施不同，结论也会有所差异。结论是不是符合政策和时代要求，能不能经得起实践的检验，是否简洁有力，都会直接影响作文的分数。比如，归纳了一大批官员贪污受贿、乱立名目索要财物而肥得流油的事例，最后得出“马不吃夜草不肥”的结论。这个结论就有失允当，是经不起社会实践的检验的。

结论要紧承分析问题的步骤，答题须前后对应，即每个方案都对应前面分析的问题阐述。这部分要有条理、有层次，注意上下文的过渡，联系实际，引申论点，发出号召。一般地，文章的最后七、八自然段是最后的结论部分。

第七段，总结全文观点。

第八段，结尾。可以发出号召或其他方法。

结论部分，应当使人读后深得启迪。结论的方法多种多样，常见的有以下五种：

①概括总结，收束全文。对全文进行概括总结，要准确无误，文字简洁。

②深化主题。在收尾时，对题目或开头说的话加以发挥或强调，使文章一脉相承，结构紧凑，起到深化主题的作用。

③提出建议，满怀期待。结尾时表示感召或期待，要有启发性和感染力。

④引用名言，强化主题。在结尾中引用名言或诗句，以加强文章说服力和感染力。

⑤前后照应，首尾相连，借意抒情。

近几年来的申论考试中，考生在结论这一部分中，出现不少问题。比如：结尾部分拖沓、空洞，不能水到渠成，有的虚张声势，有的空喊口号，有的简单重复、画蛇添足。比如，在结尾处喊这样的口号：“让我们……努力吧！”在考生看来似乎充满激情，但给阅卷人的感觉往往是单调、幼稚、底气不足。

最精彩的结尾应该是：意未尽，言已止；余味无穷，耐人深思。对结尾的最低要求是完整。要做到结构完整，除了列提纲外，还要学会采取紧急补救措施。即使时间再紧张，也要设法结尾，哪怕只有一句话也好。注意要另起一段，用总结性的语言（把第一段或全文压缩）写一句话完篇。虽然对大部分考生来说，论证部分是比较驾轻就熟的，因为申论考试的核心就是根据材料写议论文，但是要取得好成绩，丝毫不能马虎大意。

通过以上的分析，我们可以得出一般议论文最通用、最简易的基本结构和写作模式。以下以2006年国家公务员申论考试题目为例，具体解析一下论证的基本模式。

【例文解析】

2006年中央、国家机关公务员录用考试《申论》第3题：

当前，如何应对各种突发公共事件是各级政府必须面对的重要问题，请你就如何提高各级政府应对突发公共事件能力写一篇议论文，题目自拟。

要求：观点鲜明，论述充分，论证合理。字数控制在1000～1200字之间。

【参考答案】

在其位必称其职

近年来，伴随着我国经济的快速发展，突发性的公共事件时有发生，如2003年的"非典"爆发、重庆开县井喷事故，2004年的禽流感事件、北京密云虹桥踩踏事故，2005年江苏淮安氯气泄漏、安徽疫苗事件、四川猪链球菌事件，一次比一次强劲的台风侵袭，不断发生的矿难，等等。这一系列的事件对各级政府的应对能力提出了严峻的挑战。它迫切地要求，必须迅速提高各级政府常设机构官员应对突发公共事件的素质和能力，使其在其位必称其职！否则将无力处理突发公共事件，给人民的生命财产造成更大损失，严重影响社会的和谐稳定。之所以要求常设机构的官员"在其位必称其职"，是由以下几点决定的：

概括了给定材料的主要内容，引出主要问题。

其一，是由常设机构的官员在政府机构中的地位决定的。人所共知，政府代表党组织的力量，在突发事件中，党组织的力量比无序的民众更能有效地抑制突发公共事件的蔓延。而在政府机构中，官员是行政首长，其决策直接决定着政府行为的有效程度。由于中国特殊国情的制约，各级政府常设机构的官员具有更大的行政权力。可见，常设机构的官员在处理突发公共事件中的作用是非常关键的，其素质和能力将对事件的处理效果产生最为重要的影响。

其二，是由突发公共事件本身的特点决定的。所谓突发性公共事件，就是指事件的发生，既带有突然性、爆发性，又带有公共社会性。如果担负处理此类事件主要责任的官员素质不高、能力不强，其后果不堪设想。就突发公共事件中的"天灾"来说，包括海啸、地震、飓风等，这些灾难的发生有时是难以预料的。这就需要各级政府的主要官员有胆有识、有勇有谋，具备力挽狂澜的魄力和能力。就"人祸"来说，我国正处于社会经济体制的转型期，由社会矛盾引发的群体性事件不断增多，如由于下岗分流导致的静坐、游行、示威，因征地引起农民的集体诉讼、集体上访等。这就要求各级地方政府的主要官员，既有爱民之心，又有缓和矛盾、化解危机的

理政能力。

其三,是由常设机构某些官员自身的状况决定的。由于历史传统的影响,我国现行的干部人事制度不尽如人意。在各级政府中,有少数领导干部,在其位而不称其职。他们中有的纸醉金迷、花天酒地;有的尸位素餐、无所作为;有的金玉其外、败絮其中。这样的干部,处理一般政务尚不称职,怎么可以想象依靠他们去处理好突发性公共事件呢?

2~4段从三个方面论述了问题的迫切性和重要性。

既然常设机构官员的素质和能力有千钧之重,那么如何提高其素质和能力呢?

过渡句,引出解决问题的办法。

首先,要任人唯贤,任用称职的官员。应建立正常的官员晋升机制,把最有能力的干部放到重要的岗位上。要奖惩严明,及时调整那些不称职的干部。其次,对各级政府常设机构的官员进行培训。使他们掌握处理突发公共事件的知识和方略,理解和把握科学发展观的精神实质和具体内容,处理好经济发展与资源、环境的关系,处理好不同利益群体的关系,处理好改革、发展和稳定的关系。再次,要对常设机构的官员提出明确的工作要求,做好应对突发公共事件的充分准备:(1)加强调查研究,及早发现问题,防患于未然;(2)建立预警机制和常态性预防机制,搞好组织分工,协调合作;(3)搞好应对突发性公共事件的普及性常识教育;(4)必要的财力准备和物质储备;(5)加强预防突发公共事件的法规建设。

并列式,提出了奖惩任用、培训学习、充分准备三种措施提高国家机构官员应对突发性事件的素质和能力。

俗话说:在其位,要谋其政。在突发公共事件频发的多事之秋,在位者只谋其政是不够的。更为重要的是,他们不仅要“谋其政”,而且要“称其职”。治国者必待贤才,应对突发公共事件更需贤才。我们相信,经过精心选拔和在位者的励志磨炼,大批“称其职”的贤才一定会接踵而至。

总结全文。引用“在其位必称其职”这一俗语生动形象,提升全文,呼唤合格的政府工作人员。

下面,我们以表格形式对该题的“参考答案”给予解析。

- 标题:中心
- 一、论点
  - 事件
  - 主题
  - 意义
- 二、论据
  - (一)原因
    - 1. 由常设机构官员在政府机构中的地位决定
    - 2. 由突发公共事件本身的特点决定
    - 3. 由常设机构官员本身的状况决定
  - (二)对策
    - 1. 任用称职的官员
    - 2. 对常设机构官员进行培训
    - 3. 要求常设机构的官员做好应对突发公共事件的准备
- 三、结论
  - 总结全文
  - 展望未来

同时,考生在具体成文时,要注意以下问题:

(1)不要以第一人称“我”的口气写文章,忌出现“我认为”字样,要站在政府立场写。

(2)第六段不要用“最后”来引领全段,不符合逻辑。

(3)注意卷面的整洁,字迹工整正确,尽量少勾抹或插添。

(4)要主题鲜明,态度严肃,语言明确,表述严谨。忌文采飞扬。

第五节　申论公文的论证模式

根据国务院2000年8月发布的《国家行政机关公文处理办法》规定,公文共有14种。党的机关公文种类:决议、决定、指示、意见、通知、通报、报告、请示、批复、公报、条例、规定、函、会议纪要共14种。公文式申论也是一个国家公务员在日常生活和工作中经常遇到的文体,使用范围极其广泛,使用频率极高。撰写公文是对公务员的一项基本能力要求。近几年,在中央和地方公务员申论考试中频繁出现。

2005年山东省各级机关考试录用公务员和机关工作人员《申论》试卷:

根据材料三,假如你是到现场采访的记者,请你根据采访情况,撰写一份"关于黔江特大交通事故的报告",报于市委、市政府。要求字数在800字左右。

2006年江苏省录用国家公务员和机关工作人员考试《申论》试卷:

假设你是一名政府机关公务员欧阳××,从2005年12月28日《××日报》上看到了给定材料中的第4~8段内容的报道,请将4~8段材料中反映的所有问题概括总结,提交本部门领导审阅。字数400字以内。

2006年秋季福建省公务员录用考试《申论》试卷第3题:

以宣传无偿献血为目的,撰写一篇面对公众的电视讲话稿,讲话人身份设定为地方政府官员。要求:符合讲话人身份和受众特点,除观点鲜明、论述充分外,尤应注意条理层次清晰,语言明白得体,情感态度适度。字数限1000字内。

2007年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷:

给定资料1、2反映了地方征用农民集体所有土地补偿费管理使用情况,要求根据材料1、2的内容,整理一份供有关负责同志参阅的材料。

要求:概述全面,观点鲜明,条理清楚,语言流畅,不超过500字。

2008年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷:

"给定资料6"引述了某学报C主编提出的意见。请你站在水电规划部门的立场,对C主编的意见做出答复。

要求:有条理地写出答复内容,有理有据,不考虑行文格式,不超过300字。

2010年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷[省级以上(含副省级)]:

假设你是沿海某省省政府工作人员,请结合给定材料,草拟一份《关于将半岛蓝色经济区纳入国家发展战略的报告》的内容要点。

要求:①内容全面,有针对性;②条理清楚,表达简明,不超过400字。

2010年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷[市(地)以下]:

A市市政府准备大力宣传推进对近海水域的污染整治工作,请你结合"给定资料",以市政府工作人员的身份,草拟一份宣传纲要。

要求:①对有关宣传内容的要点进行提纲挈领的陈述;②体现政府精神,使全市各界关心、支持污染整治工作;③通俗易懂,不超过400字。

2011年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷[省级以上(含副省级)]:

国家某部门拟编写一本以黄河为主题的宣传手册,作为对青少年进行爱国主义教育的材料。宣传材料由四个部分组成,依次为:"黄河之水天上来"、"黄河与中华文明"、"黄河的治理与开发"、"黄河精神万古传"。请参考"给定资料",分别列出每个部分的内容要点。

要求：(1)切合主题；(2)全面、表述准确、有逻辑性；(3)本题作答不超过400字。

2011年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷[市(地)以下]：

L县政府拟进一步宣传寄宿制学校的办学模式，以期更好地提高办学效益和质量。请根据“给定资料3”，以县教育局的名义草拟《给各村中小学生家长的一封信》。

要求：(1)内容具体，符合实际；(2)用语得体，通俗易懂；(3)不超过400字。

自2003年起，“申论”考试已出现了十分明显的“公文化”写作趋向，对于这一变化，考生应予以高度关注。之所以出现“公文化”写作趋向是出于以下考虑：

1. 防止形成新的“八股”文章

前几年“策论式”的考试模式，将“申论”写作固定为“三大块”(即“概述”、“对策”、“议论”)，文体范围受到限制，公文的介入，拓展了“申论”写作的文体领域。它包含着多式多样的“文种”(但是增加了难度)，可以让“申论”写作不断地打破旧程式、翻出新花样。

2. 更加突出“申论”的“策见性”

公文更容易突出“申论”的“策见性”，便于实现“申论”的考核目标。

3. 锻炼考生的“适应性”

对于国家公务员来说，“公文”写作比“议论文”写作更显得重要。从事国家机关工作，无论何种行业、什么部门，都要经常与“公文”打交道。因此，掌握各种公文的写作规律与写作方法，应该说是公务员的必备能力。

近几年中央和地方申论试题对应用文体裁的要求主要包括：报告、建议、演讲稿(讲话稿)、消息报道、倡议书、宣传纲要、公开信等。由于申论试卷所涉及的社会现象(或称相关问题)，如2000年的“噪音污染引发的诉讼”、2001年的“药品中含有PPA”、2002年的“互联网对现实生活的影响”、2003年的“安全生产与伤亡事故”(从政府职能部门制定政策的角度写对策建议和作为当地政府派出的事故调查处理的负责人或上一级安全生产管理监督机构的主要负责人的讲话稿)、2004年的“汽车工业发展与城市道路交通拥堵”，2010年的战略报告和宣传纲要，2011年的宣传材料和公开信，都属于“政务”范畴。所以，我们谈及的公文写作，主要为行政公文方面。

这些文体有一个共同的特点：陈情说理。因此考生除了应掌握这些文体的一般写作要求外，特别要掌握陈情说理的方法与技巧。虽然都是公务员性质的公文写作，但是对于不同的文体要求也有细微的差别。下面就主要介绍《申论》考试中常见的几种类型，使考生对其有明确的认识和了解。

一、报告

申论公文式报告的结构形式，一般是：

- 标题
- 主送机关(没有注明的，可以省略)
- 正文
  - 概述问题
  - 分析问题
  - 提出对策
- 结尾：特此报告
- 制发机关与成文日期

【真题示范】

2010年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷(省级以上)

给定材料

1.全球海洋面积大约3.6亿平方公里，占地球总面积的71%。一般认为海洋资源包括旅游、可再生能源、油气、渔业、港口和海水六大类。根据国务院2003年5月9日颁布的《全国海洋经济发展规划纲要》，我国有海洋生物两万多种，其中，海洋鱼类3000多种。天然气资源量14万亿立方米，滨海砂矿资源储量31亿吨，海洋可再生能源理论蕴藏量6.3亿千瓦，海洋石油资源量约240亿吨。

联合国亚洲及远东经济委员会对包括钓鱼岛列岛在内的我国东部海底资源进行勘察，得出的结论是，东海大陆架可能是世界上最丰富的油田之一。据我国科学家估计，钓鱼岛周围海域石油储量大约30亿～70亿吨。有关部门测算，整个南海发现的石油地质储量大约230亿～300亿吨，约占我国总资源量的三分之一，有"第二个波斯湾"之称。南海海域是世界上尚待开发的大型油藏之一，其中有一半以上的储量分布在应划归中国管辖的海域。

国家海洋局某负责同志指出，要看到我国海洋资源这些数字相对于我国庞大的人口规模来说是非常有限的。他说，衡量一个国家的海洋资源优势经常用到三个指标：第一个指标是人均管辖海域面积，从这个指标来看，我国在世界的排名大概是120名左右；第二个指标是海陆面积比，我国这个比值是0.31：1，世界排名大概100多一点；还有一个指标是海岸线的长度和国土面积比，这个比值我国在世界排名90多位。

渤海是我国唯一的半封闭型内海，总面积7.7万平方公里，海岸线3784公里，素有我国"鱼仓"、"盐仓"和"海洋公园"的美誉。渤海是中国北方社会经济发展的生命线，上世纪80年代以来，随着环渤海地区经济的快速发展和开发力度加大，渤海的污染日益加剧。

濒临渤海的二界沟是某市最大的渔港，过去城里的海鲜商贩和饭店伙计基本都到这儿来上海货。可眼下，尽管离休渔期还有一个月，但很多船都停靠在码头上没有出海。"去年上冻之前，船上坞一直停到现在。"一位码头管理人员告诉记者，因为污染，渤海的鱼越来越少，许多渔民都不愿意出海了，有些大船一停就是半年，只有零星几条小船还出海打鱼。正说话间，一条出海的渔船回来了。

记者："出去多长时间了？弄到啥了？"

船老大："哪有鱼啊，两天就那点虾爬子。"

记者："是不是你这船不行，不能到远的地方去？"

船老大："这船能跑十多海里呢，远处也没什么货，油用得多，赔得更多嘛。"

船老大告诉记者，出去两天，走了五海里，打上来的东西也就卖个几百块钱，可工钱、油钱、再加吃喝，一天就得一千块钱，倒赔。

船老大："三四年前这个季节，我一网下去就能打上四五百斤虾爬子。真能致富啊！可好光景太短了，眼前这个小得可怜的海货只配做饲料，卖不上价。"

根据某水产研究所的调查，1983年渤海鱼类有63种，2004年只有30种，带鱼、鳓鱼、真鲷、银鲳等几乎绝迹。

2007年，渤海实施监测的100个入海排污口中，有91个排污口超标排污，超标排污所占比例居渤海、黄海、东海、南海四大海域之首。调查显示，2003年至2007年，渤海全海域未达到清洁海域水质标准的面积年均2.25万平方公里，约占总面积的29%。主要污染物为无机氮、活性磷酸盐和石油类。污染物主要来源于陆源排污、河流输入和海上养殖业。近年来，渤海海域赤潮发生频次和规模逐年上升。2000年至2007年，发生赤潮87次，累计赤潮面积2.05万平方公里，赤潮已经成为渤海海域的主要海洋灾害之一。权威部门指出，如果不采取果断措施，渤海将在十几年后变成"死海"。那时，即使不向渤海排入一滴污水，

单靠其与外界水体交换恢复清洁，至少也需要200年。实际上，从世界范围看，海洋公共资源的破坏，波及面积相当大，其原因不单是污染，还包括过度捕捞、填海造地，盲目攫取海底能源，等等。海洋的污染将毁灭鱼儿的家园，但让人类不寒而栗的毁灭绝非仅此而已！

2008年11月，国务院批准了《渤海环境保护总体规划（2008—2020年）》。规划研究了加强重点环节和关键领域保护与防治，建立渤海污染防治与生态保护系统，面源点源治防联动，建立陆域污染源控制和综合治理系统；全面实施节水治污战略。建立流域水资源和水环境综合管理与整治系统等五大主要建设任务，体现了渤海环境保护任务的综合性、战略性与长期性，并强调在海洋开发过程中，全面推进节水、节能、节地、节材和综合利用，确保引进项目为低消耗、低排放、低污染和高效益的企业和产品，促进海洋环境的可持续利用。

2.2009年4月，中共中央总书记、国家主席胡锦涛在视察沿海某省时提出“要大力发展海洋经济，科学开发海洋资源，培育海洋优势产业，打造半岛蓝色经济区”。截至2008年，我国海洋经济生产总值接近3万亿元，占GDP总量的9.87%，并且提供了数以千万计的就业岗位。我国沿海已初步形成包括渤海、长三角、珠三角在内的“三大五小”的经济区域整体布局，为进一步发展海洋经济奠定了坚实基础。据预测，到2010年，我国海洋生产总值占国内生产总值比重有可能达到11.11%，2020年将达到15.84%。

与传统海洋经济相比，承载蓝色经济发展的经济区，是以海洋、临港、涉海产业发达为特征，以科学开发海洋资源、保护生态环境为导向，以区域优势产业为特色，以经济、社会、生态协调发展为前提，具有较强综合竞争力的经济功能区。根据《实施集中集约用海打造半岛蓝色经济区草案》，蓝色经济区将被打造为黄河流域出海大通道经济引擎，环渤海经济圈南部隆起带，贯通东北老工业基地与长三角经济区的枢纽、中日韩自由贸易先行区。但是，该省目前存在着实施“集中集约用海”的障碍，所谓“诸侯经济”发展态势明显。沿海各地申请用海项目大都局限于本地区经济社会发展的需求，“诸侯经济”催生的“诸侯港口、诸侯船厂、诸侯电厂”遍地开花，重复建设及海岸线资源浪费严重，打造半岛蓝色经济区则有望打破这一瓶颈。

该省知名专家W分析：“如果从全国乃至全球发展的大格局上来审视，需要明确一个在国内外具有核心竞争力的重大战略；放在黄河流域来定位，则需要一个便捷的出海大通道和能带动整个流域发展的龙头。”他认为：“把半岛蓝色经济区建设成为黄河流域的大港口、大交通、大钢铁、大能源、大电力、大石化、大造船基地，将拉动整个黄河流域社会经济迅猛崛起……半岛蓝色经济区的战略定位并非仅仅成为黄河流域经济发展的龙头，要争取把半岛蓝色经济区纳入国家发展战略。”目前，环渤海地区的天津滨海新区、河北曹妃甸工业区等都已陆续进入国家战略。曹妃甸地处唐山市南部沿海，它依托唐山雄厚的产业基础和京津等大城市的区位、人才优势，发展潜力极大。根据国家批准的《曹妃甸循环经济示范区产业发展总体规划》，其工业区确定的功能定位是：能源、矿石等大宗货物的集疏港、新型工业化基地、商业性能源储备基地和国家级循环经济示范区。W呼吁：“我省也必须积极争取国家重大政策支持，为今后的经济发展定位一个高起点。另一方面，环渤海地区的产业集聚能力已经相当高，为我省环渤海区域经济发展带来了不可多得的机遇。”

有识之士都赞同把原来分散发展的海洋经济区域整合起来，打造一个产业集聚区，最大程度地实现资源优势互补，在半岛地区形成具有核心竞争力的产业集群。据悉，该省拟打造蓝色经济区主体区“两城七区”，包括两个海上新城以及重化工业集聚区、机械制造业集聚区、海洋装备制造业集聚区、海洋化工集聚区、海洋高新科技产业集聚区、海洋新能源产业集聚区、石油产业集聚区7个工业区。“两城七区”的功能定位有交集，但主导产业在其原有发展的基础上各有所异，海洋高科技产业在半岛蓝色经济区产业中的比重将得到大幅提高，以实现开发与保护并重的目的。

3.日本濑户内海是半封闭的内海，曾是天然的鱼仓、日本列岛最富足的海湾。上世纪40年代末，日本为全力发展经济，将濑户内海沿岸选为最重要的工业基地，此后，这里便逐渐成了工业部门的下水道，工厂把未经处理的工业废水随意排入内海。1955年以后，濑户内海的污染日甚一日，原来十几年一次的赤潮，

后来发展到一年几百次，鱼虾绝迹。在这个过程中，发生了震惊世界的水俣病。熊本县水俣湾的百姓吃了从濑户内海中捕捞的被高毒性的汞污染的海产品，导致痴呆麻痹、精神失常。只有4万居民的水俣湾镇，竟有1万人得了这种病，更可怕的是水俣病还具有遗传性。水俣病震惊了世界。上世纪70年代开始，日本下决心着手治理濑户内海，首先，颁布实施《水质污染防止法》、《海洋污染及海上灾害防止法》，还针对濑户内海特别制定了《濑户内海环境保护临时措施法》，决定对排入濑户内海及其邻近海域的工业废水负荷量减少一半，并规定3年之内，逐步将与工业废水有关的污染负荷量减少到规定程度。该《措施法》实施了3年，又延长了2年，事实证明它对恢复该海域的良好环境起到了很大的作用。为不使前功尽弃，日本国会通过决议，将《濑户内海环境保护临时措施法》改为永久性的法律，更名为《濑户内海环境保护特别措施法》。为了切断污染源头，政府将污染严重的化工厂迁离濑户内海，并大大减少填海造地的面积，濑户内海的大部分区域都被规划为国家公园，建立了800多个野生动物自然保护区。政府还协调建立了该海区沿岸13个府县和5个市的知事、市长参加的环境保护工作会议制度。在治理海洋污染的过程中，这种联席会议发挥着非常重大的作用。同时，有关部门大力加强内海环境调查与监视、监测的投资，各种自动化监测设备可以一年到头连续在海上观测，并多次开展大规模的海洋污染综合调查，对濑户内海的污染现状、如何治理了然于胸。通产省成立了防止濑户内海水质污染研究会、海洋生物环境研究所等科研机构，其他许多省厅和地方政府的研究所以及大学和民间团体也都从事着与治理污染有关的环境科学研究工作。半官方的濑户内海环境保护协会也扮演了重要角色，民间环保组织更是大量诞生，规模之大居世界之首。社会各阶层都在宣传保护濑户内海的重要性和必要性。经过30年社会各界的共同努力，濑户内海水质已基本恢复到良好状态，海洋渔获量明显增加。日本有关专家指出，现在回头看，以前日本在海洋利用的环保问题上，的确缺乏先期的规划和管制。现在，“综合性海域管理”已经成为世界学者都很重视和关注的问题，一些国际学者最担忧的情况是对海洋的无序开发，希望各国政府能以此为鉴，因为无序开发将给海洋环境带来难以估量的严重后果。

4.2009年10月，荷兰内阁批准一项“退耕还海”方案，位于荷兰南部西斯海尔德水道两岸的部分堤坝将被推倒，一片围海造田得来的3平方公里“开拓地”将再次被海水淹没，恢复为可供鸟类栖息的湿地。这项“退耕还海”计划是对西斯海尔德水道疏浚工程的“补偿”。西斯海尔德水道位于荷兰南部，是比利时重要港口安特卫普港的出海通道，由于湾长水浅，进出安特卫普港的大型油轮只能在海水涨潮时通过西海尔德水道。据称，因此每年给安特卫普港造成损失7000万欧元。疏浚西斯海尔德水道对于荷兰、比利时两国无疑都具有重要的经济意义。但是，要疏浚水道，必然拓宽水岸，岸边的湿地面积就会受到侵占。在环保组织看来，西斯海尔德水道两岸的湿地，首先是候鸟们在北非与西伯利亚之间迁徙的落脚点、中转站，其次才是可供人类利用的水道。为了人类船只的利益侵占候鸟栖息的湿地，实属不义之举，环保组织锲而不舍的抗争，促使荷兰政府作出决定，让几十户农民迁出100多年前围海造田得来的家园，以供候鸟们栖息，以此换取环保组织对水道疏浚工程的支持。

经过700多年的与海奋斗，荷兰人不仅用堤坝为自己营造出一个安全的家园，围海造田的面积更是占到荷兰国土面积的五分之一。这样一个在与环境不懈战斗中立足的国家，如今却要为候鸟让出部分家园，应当说，这样的抉择是值得称赞的。其实，类似围海造田这样的词汇，中国人并不陌生。自上世纪50年代以来，在“向湖泊要良田”的思想指导下，经过几十年的围湖造田运动，我国鄱阳湖和洞庭湖两大淡水湖面积均大幅度减小，到上世纪末，两湖面积比上世纪40年代末分别减少了1400平方公里和1700平方公里，减少比例分别为26%和40%。1998年肆虐整个长江流域的洪水，以一种惩罚性的方式，向围湖造田发出了最后的控诉。按照国家部署，1999年，有关省市开始实行大规模的“退耕还湖”，至2001年，“退耕还湖”已使昔日中国第一大淡水湖鄱阳湖水面面积增加了1000多平方公里，大大提高了蓄水抗洪能力。据称，鄱阳湖水面面积因此大致恢复到了1949年的水平。荷兰的“围海造田”与我国的“围湖造田”有着相似的初衷，而“退耕还海”与“退耕还湖”都反映了人类可贵的自省。还应注意到，荷兰人的“退耕还海”虽然只涉

及3平方公里的海域,但留给人们的思考却是很宝贵的。

5.1962年,在"与海争地海让路,向山要粮山听遣"的鼓舞下,南方某市数万士兵、学生大搞围海造田,历时4年,西郊牛田洋筑堤拦海工程全面完成,10多平方公里的大海变成了一个大型军垦农场。1969年7月28日,一场12级台风突袭,数层楼高的海浪涌入海堤,市区平均进水一两米,一艘外轮甚至被从港口抛到了山上。牛田洋军垦农场的海堤所剩无几,抢险队员们以肉身筑成人堤,欲阻挡滔天巨浪,结果,一眨眼队伍便被冲入海中。30多个小时后,他们耕作的地方成为一片汪洋,553名部队官兵和大学生殉难。一场台风,大海夺回了本就属于它的土地,夺回的速度比数万狂热军民围海造田的速度快了几千倍。"沧海桑田——桑田沧海",一个轮回只有7年!这真是奇迹,一个让人不堪回首的奇迹!

6.根据《联合国海洋法公约》规定和我国《专属经济区和大陆架法》的主张,我国管辖的海域面积约300万平方公里(包括内海、领海、专属经济区等)。我国领海包括渤海、黄海、东海和南海的全部海域,总面积约38万平方公里。领海内分布着大大小小几千个岛屿,最大的为台湾岛,面积3.578万平方公里;其次是海南岛,面积3.22万平方公里。保护和开发海岛,是树立现代国土意识的重要组成部分。2009年6月,十一届全国人大常委会第九次会议上,《海岛保护法(草案)》首次提请审议,10月27日,再次提请人大常委会第十一次会议审议,预计该法案于年底出台。

阳光、沙滩、蔚蓝色的海水,珊瑚礁石垒成的渔村,停泊着几艘小渔船的渔港,这里是南海的西岛。2002年以来,南海某市制定与实施了一系列海岛管理制度,涉及海洋海岛开发保护规划的编制、海岛开发项目的审批程序、属地对海岛的有效监控,等等。从某种意义上说,西岛能出现令人欣喜的现状,正是该市通过尝试一些新的制度和做法,协调了海岛开发和保护关系的结果。

海岛资源具有很大的旅游开发潜力,但又非常脆弱,一旦破坏,恢复非常困难。比如珊瑚礁,它是岛屿生态环境的重要组成部分,对环境有很高的要求,要在清洁且温度适宜的海水中才能生存,珊瑚遭受到污染、破坏,不但岛屿整体环境会恶化,海岛的生存也会受到威胁。有关专家指出,《海岛保护法(草案)》体现了一个非常重要的思想,就是把海岛和海岛周边的环境看做一个整体来保护,这里面既包括陆地,也包括海岸带、珊瑚礁、红树林以及海域等,陆地周边的环境对于海岛同样有重要的意义,共同组成一个不可分割的整体。同时,在海岛资源环境保护的范围和性质上也有了很大的扩充,从岛陆扩展到整个海岛环境及各种资源,从有居民的海岛扩展到无居民的海岛。草案规定,无居民海岛所有权属于国家,防止随意侵占和开发无居民海岛的行为,保护的目标更加充实和明确。可以这样说,《海岛保护法(草案)》提供了一种认识海岛价值的新思维,它所产生的社会意义是极为重大与深远的。

【作答要求】

假设你是沿海某省政府工作人员,请结合给定材料,草拟一份《关于将半岛蓝色经济区纳入国家发展战略的报告》的内容要点。

要求:①内容全面,有针对性;

②条理清楚,表达简明,不超过400字。

【考生答卷】

半岛蓝色经济区是指以海洋、临港、涉海产业发达为特征,以科学开发海洋资源、保护生态环境为导向,以区域优势产业为特色,以经济、社会、生态协调发展为前提,具有较强综合竞争力的经济功能区。

面对目前"诸侯经济"发展态势明显,由此催生的"诸侯港口、诸侯船厂、诸侯电厂"遍地开花,重复建设及海岸线资源浪费严重,打造半岛蓝色经济区则有望打破这一瓶颈,从而有利于把原来分散发展的海洋经济区域整合起来,打造一个产业集聚区,最大程度地实现资源优势互补,在半岛地区形成具有核心竞争力的产业集群,拉动社会经济的迅速发展。因此,将半岛蓝色经济区纳入国家发展战略对我国经济的发展具有重要意义。

具体发展规划如下:建设半岛蓝色经济区应做到保护生态环境、科学开发海洋资源。应整合各地资源

形成优势互补，将周边海岛纳入总体规划，强调开发与保护协调，更加注重海洋高科技产业、旅游业等产业的发展。应特别注重提高产业层级、优化发展方式，要加大对相关企业、产业发展的审查力度，淘汰落后产能，适当建立环保区域，推进节水、节能、节地、节材和综合利用。

【试卷评析】

本题要求列出内容要点，只需完成正文部分，此答案第一段概述了半岛蓝色经济区，第二段分析了半岛蓝色经济区的问题，第三段提出了对策。严格按照报告的结构行文，不失为一篇好的报告。据当年阅卷老师透露，没有按照报告三段结构答题的考卷，得分都在5分以下。

二、建议

申论文章中的建议基本模式，一般为：

- 标题
- 主送机关（可省略）
- 主体
  - 概述问题
  - 分析问题
  - 提出对策
- 结尾（如上报的意见，需请上级机关批准、批复或予以批转等）
- 制发机关与成文日期

【真题示范】

2010年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷（市地以下）

给定材料

1. 海洋是人类家园重要组成部分，为人类社会的发展提供了丰富宝贵的资源。海洋资源包括旅游、可再生资源、油气、渔业、港口和海水六大类。我国海域内，有海洋生物两万多种，其中，海洋鱼类3000多种。天然气资源量14万亿立方米，滨海砂矿资源储量31亿吨，海洋可再生能源理论蕴藏量6.3亿千瓦。海洋石油资源量约240亿吨。

随着工业化、城市化的快速发展和人口数量的增长，全球海洋污染愈益严重，海洋污染的治理难度非常大，特别是像渤海这样的内海，海水封闭性强，自身交换能力差，一旦污染，它的自我更新周期至少需要15年。渤海素有我国“鱼仓”、“盐仓”和“海洋公园”的美誉，但近30年来污染加剧，情况堪忧。调查显示，1983年渤海鱼类有63种，2004年只有30种，带鱼、鳓鱼、真鲷、银鲳等几乎绝迹。2000年至2007年，渤海发生赤潮灾害87次，累计赤潮面积2.05万平方公里。

2010年，国务院正式批准由国家环保总局、国家海洋局、交通部等有关部门和天津、河北、辽宁、山东四省市联合制定的《渤海碧海行动计划》（以下简称《碧海计划》），旨在促进渤海近岸海域海洋环境质量的改善，努力实现海洋生态环境良性循环。《碧海计划》总投资500多亿元，实施项目427个，主要包括城市污水处理、海上污染应急、海岸生态建设、船舶污染治理等内容。实施区域包括天津、河北、辽宁、山东辖区内的13个沿海城市和渤海海域，以每五年为一个阶段实施。近岸海域环境保护拟分阶段推进，分为近期、中期和远期目标。2001年至2005年要实现的近期目标是：渤海海域环境污染得到初步控制，生态破坏的趋势得到初步缓解。

科学调查与监测结果证明，陆源污染对渤海威胁最大，入海河流流域周边的生活污水、工业废水、农药及化肥污染是三大陆源污染源；此外，船舶石油产品泄漏、海上石油开采和海水养殖中的添加剂也会对海洋造成严重污染。在近期治理阶段，为遏制陆源污染，做了大量工作，但我国四大海区中，渤海沿岸超标排

放的入海排污口最多，比例高达90%以上。渤海沿岸有分属在三省一市的13个城市，渔、盐、农、航运、石油、旅游、工业等众多行业在渤海进行经济开发活动，海洋、环保、农业、交通等政府部门管理的不管治理，管治理的管不了排污。众多主体分享渤海的环境效益与经济效益，这就使渤海成为典型的“公地”，直接影响沿海地方政治治理的积极性，造成治理工作效率低下，《碧海计划》只是一个政策性文件，不具有法律强制性效应，执行过程中，难以借助法律手段实现管理体系、监测体系、投资体系、统计体系、评价体系的对接统一，这也直接影响了治理的效果。有关权威部门发布的2004年渤海环境质量公报显示：“污染范围比上年扩大。未达到清洁海域水质标准的面积约2.7万平方公里，较上年面积增加约0.6万平方公里，占渤海总面积的35%。其中，轻度污染、中度污染和严重污染海域面积较上年分别增加了44%、56%和57%，污染程度明显加重。近年来的连续监测结果显示，进入21世纪以后，渤海环境污染仍未得到有效控制，轻度、中度和严重污染海域的总面积呈上升趋势。”显然，《碧海计划》近期目标难以如期实现。但是很多专家也指出，不能否定实施《碧海计划》的积极意义，它毕竟为其后《渤海环境保护总体规划(2008－2020年)》的制定提供了可借鉴的经验教训。2008年11月，国务院批准了《渤海环境保护总体规划(2008－2020年)》。规划确定了加强重点环节和关键领域保护与防治，建立渤海污染防治与生态保护系统，面源点源治防联动。建立陆域污染源控制和综合治理系统，全面实施节水治污战略，建立流域水资源和水环境综合管理与整治系统等五大主要建设任务，体现了渤海环境保护任务的综合性、战略性与长期性。并强调在海洋开发过程中，全面推进节水、节能、节地、节材和综合利用，确保引进项目为低消耗、低排放、低污染和高效益的企业和产品，促进海洋环境的可持续利用。

2.1996年联合国第二次人居大会提出了“宜居城市”的概念。在现代化城市建设中，首先要考虑经济、文化、社会环境、自然环境的协调发展，只有这样，才能打造良好的人居环境，进而满足居民物质和精神生活的需求，使城市成为适宜所有居民工作、生活和居住的家园。

扼守渤海海口的W市曾被联合国有关机构授予“宜居城市”称号。W市为了进一步建设“宜居城市”，准备扩大城市的“宜居”范围，决定把污染海水的养殖业逐步取消或迁出市区，此项计划已进入实施阶段。如W市城区东侧的海湾，以前有成片的养殖区，自从开发附近岛屿为旅游风景区，先前的海水养殖逐渐外迁到了70公里以外的外海，最近，W市又着手将污染环境的渔港码头搬迁到郊区。渔港码头搬迁后的新址在市区最北端的远遥村。记者看到，村边到处都是生活垃圾、海产垃圾和建筑垃圾，刚刚下过大雨，污水冲刷着垃圾堆，向大海直扑下来，沙滩脏得没处下脚，海水散发出扑鼻的恶臭。新码头的修建已经动工，眼下正在用建筑垃圾填海。渔港码头搬迁到这里，引起了当地村民的不满。村民们说，它们会转移污染，会把这里的海水弄脏、村子弄脏，村里的小渔船也将没有生存空间，另外，远遥村的村民们还养着几千亩扇贝，等渔港搬来后，这项生产也难以为继了。W市对海岸环境的整治，是从“景观治理”的角度来搞的，而市区周边的渔村，没有主打的旅游项目，常年以传统的渔业、海水养殖业为经济支柱。“远遥村的人也是W市人呀，他们什么时候也能过上‘宜居’的日子？”

W市所辖的银滩自然环境优美，于2002年11月被国家旅游局批准为4A级旅游区。银滩开发初期的定位是建立一个旅游区，后来外省某大油田在此处投资4亿元买地盖房，准备将4000户油田职工家属搬迁过来。紧跟着，又有几家石油、石化企业也来开发房地产，盖楼卖给自己的职工，相关石油、石化产业也准备搬迁过来，大喜过望的W市提出口号：“把银滩打造成不出石油的石油城！”据称，如果这些油田所开发的楼盘全部售出，可以安置60万人，现在整个银滩开发区大约只有2万居民。银滩管委会宣传科科长告诉记者：“某大油田投资5亿元，正在银滩以北建一个工业园，已经奠基了。”

W市今后怎样发展，怎样建设“宜居城市”，引起社会的极大关注。很多市民认为，这里的城市建设年年上项目，名气越来越大，收入肯定越来越多，前景应该看好。一位出租车司机说，十年前W市还破破烂烂的，现在真像个大城市了，来这儿旅游的人很多，钱也好赚了。记者问他：“你们就不担心人多了，这里就不再清静了吗？”这位司机说：“挣不到钱，怎么生活？光清静有啥用？”

3.兵库县是日本重要的工业区和港口，沿海岸线的许多地区，许多海岸都被砌成了高大笔直的混凝土大坝，而这些工厂所在的陆地，很多都是填海形成的。20世纪中期，日本经济高速发展，人口迅速增加，国土面积狭小的日本开始规划填海造地，从1945年至1975年，日本政府总计填海造地11.8万公顷(相当于两个新加坡的面积)，并统一进行工业布局，将炼油、石油化工、钢铁和造船等资源消耗型企业配置于东京湾以南的沿太平洋带状工业地带上，使原料码头与产品码头成为工厂的一部分，减少中转运输费用。日本有关专家指出，港口与工业区紧密结合在一起的格局不仅使能源消耗量大的钢铁、水泥、制铝、发电和汽车业等成本下降，促进了这些行业以及造船、机械和建筑等工业部门的发展，而且使以石油为原料的石油冶炼、石油化学、合成纤维、塑料制品和化学肥料等工业飞速发展。据统计，占日本国土总面积31%的临海地带，汇集了全国52%的人口和58%的工业产值。

在获得巨大收益的同时，大肆填海造地发展工业经济，也给日本带了巨大的后遗症。最明显的问题就是海洋污染，很多靠近陆地的水域里已经没有生物活动。整个日本的近海海域经历了20世纪六七十年代的严重工业污染，尽管后来政府立法要求工厂和城市限制排污，情况得到了一些缓解，但要恢复到以前的情况非常困难。由于工厂和城市长期排放污染物，海底大量滋生细菌，导致赤潮频发。其次是滩涂不断减少。日本环境厅发表的调查数字显示，1945年至1978年，日本各地的沿海滩涂减少了约3.9万公顷，后来每年仍然以约2000公顷的速度消失。过度的填海还导致日本一些港湾外航道的水流明显缓慢，天然湿地减少，海岸线上的生物多样性迅速下降，由于海水自净能力减弱，水质日益恶化。因此，日本政府现在又不得不投入巨资，希望能够恢复生态环境，国家为此设立了专门的"再生补助项目"基金，并且引导地方政府、居民、企业、民间组织等社会各界积极参与改变和修复被破坏的海洋环境。例如20世纪80年代，地处神户地区的日本钢铁公司搬走后，兵库县及下辖尼崎市政府马上把工厂空地买了下来，经过20年的改造、建设，原来的大型钢铁厂变成了一块综合性绿地。在治理工作中，兵库县政府还鼓励大家在自己家周围和工厂区种植植物，所有费用都由政府提供，并且在树木种植之后政府还提供三分之一的管理经费给一些民间公益组织进行维护、管理。当地官员表示："我们计划用100年来彻底改变和恢复这一地区的生态环境。"难怪环保专家这样说："兵库县堪称'环保错位'的典型。"现在，日本的各种海洋环保研究机构正在不断进行各种实验，希望能够找到恢复海洋生态环境的更好的方法，这些实验包括人造海滩、人造海岸、人造海洋植物生存带等。经过把多种技术组合起来进行实验，各种小鱼小虾、贝类和海洋微生物已经出现的人造海滩、海岸周围，显示着环境的改善。日本专家介绍说："我们已经感受到这项工作的难度，这是一项非常漫长的工作，而且所需要的资金和技术投入是非常巨大的。"关于恢复海洋环境的工作思路，日本专家表示："必须充分考虑自然、海洋和人类三者的和谐，恢复生物多样性的生态环境。"

4.A市早在宋代就享有"东海明珠"的美誉。眼下，这里正打一场保卫"蓝色国土"的扫黑战役。此"黑"非黑社会黑势力，而是污染所致的"黑水"，A市海岸带流淌的黑水是漂染、造纸、电镀等企业排放的废水。J市与S市均为A市所辖的县级市。早在1997年，濒临海湾的J市准备在郊区西滨镇兴建"电镀集中控制区"。当时环保专家对选址作了这样的评估："西滨镇位于J市城市上风向，地面水的下游，沿岸海域养殖较多，若从环境角度考虑，建水污染型企业并不适宜。但在J市现有的条件中，相对于其他地区，此处还是相对较好的选择。在不增加污染负荷的情况下，选址还是可行的。"于是J市便决意将"电镀集中控制区"建在西滨镇。当时，J市考虑的只是本辖区的环境尽量不受污染，至于会不会危及下游S市，那是其次的问题。事实上，兴建"电镀集控区"可能造成一系列严重后果。一是集控区电镀、造纸、漂染、制革等企业排放的工业废水具有严重化学毒质，对水产资源有毁灭性的破坏。二是A市所属的几个海湾都是内海腹地浅水湾，海水自净能力差，工业污水将随退潮排出，随涨潮返回，难于排向深海。三是海湾一带是省级蛏苗生产基地，也是红膏鲟、海鳗和虾类的产卵、成苗地，海水污染不仅严重损害上述珍贵水产资源，也给该地区群众生产、生活造成严重危害。四是贝类具有附集重金属的特点，受污染贝类上市后影响人民群众的身体健康。为此，省水产厅发文，明确提出"按环保的条件评估，不宜在J市西滨镇设立电镀集控区。"但是，就在

为选址争议期间，西滨镇已经陆续兴建了一些严重污染环境的工厂，使下游S市附近的水头村深受其害。水头村曾是远近闻名的蛏苗生产基地，80%的村民从事水产养殖，正常的年景，全村的养蛏收入都在四五千万元，所缴税款比一些乡镇的数额多得多。自从村里的溪流注入了来自上游西滨镇的污水，就成了墨汁一般的臭水沟，几千亩滩涂养殖区被污水渗透沉积，已经一片荒芜。据村民介绍，他们村所受的污染已经有好几年了，蛏苗的养殖面积和产量逐年下降，至2004年，全村蛏苗近乎绝收，经济损失三四千万元。村民们失去了固定收入，年轻人被迫外出打工。多数人健康每况愈下，癌症患者呈逐年上升趋势。省渔业环境监测站对滩涂养殖区蛏苗死亡原因进行监测的结论是：受蛏苗培育区内海水中高浓度铜的影响，其他超标污染物铅、锌、挥发酚、多氯联苯等也起了协同作用，这也是培育内水质、底质环境逐年恶化的结果。

2006年1月，A市人代会通过《关于加强近海水域环境污染治理的决议》，确定将“A市近海水域的污染整治”列为政府必须无条件完成的一项“铁任务”。《决议》内容简洁明了，几乎一句话就是一个措施和目标：市政府组织开展近海水域环保状况勘察调查，制定年度治理计划；加快环保基础设施建设，控制近海陆源污染物排放；加强环境监管，巩固治理成效；按照“谁污染谁治理”的原则，征收超标排污费；监督企业完善治污设施并保证正常运行，确保达标排放；落实县（市、区）长环保目标责任和重点乡镇领导干部环保绩效考核制度，督促本地区污染治理。2月，市政府通过了市环保局主持编制的《A市近海水域污染专项整治方案》。3月，有关部门完成了全市近海水域的污染源调查。4月，市政府出台了对近海海湾沿岸进行综合治污的具体规划。5月，市中心区和生活污水有望得到妥善处理。最令人鼓舞的是“西滨镇电镀集中控制区”项目已被市政府彻底否决，污染源头将被切断。S市政府也出台了“专项整治方案”，将全市70家企业列入污染源监控名单。市政府还计划在四五年内投入3.4亿元用于海水治污，并将在今后5年内逐步淘汰全市的畜禽养殖业，尽力减少污染源。该市政府呼吁，对一些重污染企业将要拿出“壮士断腕”的勇气，如此作为，方可保证将整治工作“进行到底”。

5. 天津地处环渤海中心，拥有153公里的海岸线，其中滨海新区是海洋开发的主要地区，在临港工业区的施工工地，记者看到，一根硕大的管道将几公里外港口疏浚航道的泥沙源源不断地抽吸过来，在这里吹填造陆。工程负责人：“这样做的话既疏浚航道又进行了吹填造陆。”临海工业区总体规范填海造陆80平方公里，而工业区在建设之中就始终坚持科学选址、科学规划、科学围填。目前，一期20平方公里已全面完成建设，成为国家级现代化的循环经济示范区。临港工业区主任说：“海河入海口从这里入海，污水一直影响到整个滩涂，形成一个浅滩，这里适合围海，会改造当地的生态环境又达到发展经济的需要。”那么在这里围海造地，到底有没有改进当地的生态环境呢？记者注意到新建的陆地上，原来被污染的海滩，已经变成了绿洲，草坪、树木随处可见，码头作业区的海水也变得清澈碧绿。

假日的天津港东疆港区，人们纷纷来到海边游泳度假，孩子们在柔软的沙滩上嬉戏游玩，但谁也想不到脚下金黄色的沙滩是人造的，沙子是天津港的建设人员千里迢迢特意用船从广西运过来，这又是为什么呢？天津港负责人介绍说：“东疆港区在建设之初就充分考虑生态环境的要求，港口布局三大块布置，既有生产区又有物流加工区，还给天津市民留有十公里的生态岸线。”发展工业与环境保护融为一体，是天津滨海新区在发展海洋经济上的一大亮点，而在规划中将陆地与海洋的开发取长补短，有机结合形成互补，则是滨海新区海洋开发的又一特色。采访中记者了解到，天津市海洋部门为了鼓励围垦企业优先考虑环境保护，制定了一定的鼓励政策，如“对于企业预留生态岸线，给予使用金的相应减免”等。

【作答要求】

针对W市在进一步建设“宜居城市”过程存在的具体问题，参考“给定资料”，提出解决这些问题的具体建议。

要求：①准确全面，切实可行；②条理清楚，表达鲜明，不超过300字。

【考生答卷】

第一，转移污染。不能单纯把渔港码头转移到郊外渔村了事，渔港码头经过多年的发展毕竟已经形成

了相对成熟的区位经济优势，应该在加强周边环境治理的前提下，开发挖掘具有本地特点的特色主打旅游环保项目和产业。

第二，定位不准确。W 市为了进一步建设"宜居城市"，扩大"宜居"的范围，但应该注意的是养殖业是根据当地优越的地理资源优势而存在发展的，建议可以逐步降低其所占的比重，加强养殖规范和管理，提高单位效益。

第三，群众观念有偏差，从上到下并未真正理解"宜居"的内涵。打造宜居城市并不仅仅是上几个大的建设项目就行的事情，而应因地制宜地开发特色主打旅游环保项目和产业，并引导和培育与旅游产业相配套的服务业，改变以往对传统的渔业海水养殖业的过度依赖，这样既发展了经济又可以避免给当地环境造成不利影响。

三、讲话稿（演讲稿）

讲话稿是把准备在会议上的发言和报告的事项事先写出来的一种机关应用文字材料，有个"现场效果"的问题。

讲话稿的内容是根据会议主题、听众对象确定的。要求主题鲜明，切中要害，用语得体，感情真挚。听众乐于接受进而静心思考，这就是"现场效果"好。

讲话稿一般由标题、签署、称呼、正文等部分组成，基本模式为：

- 标题
  - 一种是由单位名称或讲话人、事由、文种组成
  - 也可由事由加文种组成
  - 也可由讲话的内容确定讲话稿的标题
- 称谓：要注意泛指性、次第性等
- 主体
  - 概述问题 / 分析问题 / 提出对策
  - 或者
  - 第一个方面（问题） / 第二个方面（问题） / ……
- 结尾：总结、号召，同时提出要求、希望等
- （签署）在标题下方注明讲话人的姓名及日期，也可将日期写在文末

在主体部分，一般有开头、主体、结尾等，开头或阐明讲话主题，或交待讲话背景，或提出问题，引起注意。主体部分或分析问题、解决问题，或总结经验教训，安排新的工作项目。这部分要围绕一个主题有条理地展开，做到言之有物、言之有序。结尾部分一般是对全文的总结概括。

2003 年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷

【作答要求】

下面提供了两种讲话情境，请任选一种，为设定的发言人拟出一篇现场讲话稿或电视讲话稿。要求：根据选定情境，自拟标题。讲话稿不少于 1000 字。（50 分）

情境之一：给定资料 B 中烟花厂爆炸事故发生三天后的现场。作为当地政府派出的事故调查处理的负责人，面对职工、死伤人员家属和有关干部的讲话。

情境之二：给定资料 B（1～6）中某个事故调查和善后处理期间。作为上一级安全生产管理监督机构的主要负责人，在当地电视台专题节目中的讲话。

【解题思路】

审题时要注意到"现场讲话稿"和"电视讲话稿"的讲话对象不同。

情境一，抚慰的话必须讲，初步可行的善后工作必须讲，号召群众与政府同心协力调查事故原因的话

必须讲。指斥、煽情的话，一句也不能讲。对法律裁决的处理意见，绝不能转化为行政部门的决定。

情境二，必须以强化安全教育、生产教育为主体，而不能有意无意地激化当地群众、政府与工矿企业的矛盾；对事故的原因，要分析到位，对处理意见，则不能讲得过细或越俎代庖。

称谓必须有，要精心设计，第一句话要压得住场，结束语不必客套、自谦，要暖人心、鼓正气。

【考生答卷】

情境一：

牢记惨痛教训，重建安全家园

各位老乡、各位干部、各位同志：

大家好！

今天我怀着很沉重的心情来到这里，面对着黄茅镇遍地的瓦砾和充满悲痛的大家，首先我代表党和政府向在事故中死亡的同志表示深切的哀悼，向受伤职工、死伤人员的家属以及在事故中遭受损失的广大群众表示深切的慰问，你们将按照相关政策获得赔偿和救助，政府将保障你们的生活。

其次，对于这次烟花厂爆炸事故，我们将对此作出调查和处理。这次爆炸事故造成了 14 人死亡、61 人受伤，还有暂时无法统计的经济损失。这是一次由于安全意识不强、长期忽视安全隐患而导致的典型事故。我们将对事故责任追究到底，尽快妥善解决。希望各位干部同志负起责任，做到心中有群众，协助解决事故的调查和处理善后工作。

然而，我最希望能引起大家注意的是，大家能够真正吸取这次事故的惨痛教训，在以后的生产生活中真正关注安全问题。我知道，咱们黄茅镇是江西乃至全国的烟花生产中心，烟花爆竹的生产给咱们镇和大家都带来了实实在在的经济利益。但是，致富不能只看眼前，不顾安全，我们的经济利益是用多大的血的代价换来的啊！这攀达公司建厂至今就发生了 4 次爆炸，远的不说，1999 年就死了 42 人！烟花工厂、公司的安全责任我们一定会严厉追查，但同时最主要的是群众加强安全意识，因为真正处于危险而不自知的是你们啊！以后希望大家，第一，在生产中严格遵守安全规定，不要只顾及经济效益忽视安全；第二，发现事故隐患立即向有关部门反映，寻求解决，才是自我保护的最有效的手段。

最后，我要说的是政府部门干部同志们的安全意识问题。烟花爆竹业是我县的支柱产业，但目前的安全状况严峻，这次事故表明，只有规范了安全生产，烟花工业才能真正成为安全、快速发展的产业。只有这个关系理顺了，才能实现我们的可持续发展。因此，哪怕牺牲眼前的经济利益，也必须让我们的人民获得长久的利益和安定。

各位干部、群众，事故的发生令人难过，但我们可以通过妥善解决这次事故，并从中吸取教训来减少更大的损失。“亡羊补牢，未为晚也。”希望大家能牢记惨痛教训，重建安全家园。在新世纪为实现小康目标而努力奋斗。

情境二：

关于烟花厂爆炸事故的讲话

同志们：

大家好！

万载县黄茅镇攀达公司烟花爆竹厂发生爆炸一事，经媒体报道已传遍大江南北，震惊全国。这次事故造成 14 人死亡、61 人受伤，直接经济损失××万元、间接损失××万元。这次事故对万载县黄茅镇攀达公司来说并不是偶然的，该公司自 1992 年建厂至这次烟花爆炸前，就已经先后发生了四次爆炸。对万载县来说，近几年也曾发生过多起重大事故。因此，这起事故不仅给万载县的 200 多家生产爆竹的企业敲响了警钟，也给全省的安全工作敲了警钟。现在最重要的问题，一是查清事故原因，做好善后工作；二是总结教

训，举一反三，采取切实有效的措施，消除事故隐患。

这次事故的直接起因，经初步调查，是由于在该公司打工的一个女职工在敲装药筒时用力过猛引起的。但事故的原因远远不止如此。

通过调查分析，事故发生的直接原因有三：一是操作工人违规操作，由于用力过猛出现明火，引起爆炸。但经调查发现，这种野蛮作业情况在一线工人中并非该女工一人。许多工人都存在一种侥幸心理。二是作业现场缺乏严格的防范措施，如作业隔离带的设置不够严格、不合规范，缺乏必要的符合安全要求的劳动工具和劳动保护等。三是缺乏紧急处置机制，事故发生后没有能力采取有效措施将事故控制在最小范围内。

这类事故在万载县屡屡发生，还有更深层的原因：

一是安全防范意识普遍淡化。万载县有200家生产爆竹的企业，又有近千年的生产历史，生产销售形势都很好，已成为万载县的支柱产业。但是相当一部分人，包括一些政府部门和企业的领导者，在抓经济发展的同时，忽视了安全防范工作。甚至有一些说法，搞爆竹生产的，一年死几个人是很正常的事，可见对一些事故隐患已经到了熟视无睹的状态。一些企业甚至只顾经济，不顾安全，只顾挣钱，不顾民生。这种状态不能再继续下去了。

二是企业安全管理不严格，缺乏规范化的管理。虽然爆竹生产在万载县有近千年的历史，但是许多企业还未完全摆脱手工生产方式和小作坊式的生产模式，基本是经验管理型，还缺乏现代管理手段和规范的管理程序，不能把事故限制在最小范围。从政府角度看，也缺乏对这类企业违法违规行为的制约和制裁措施。

三是缺乏相关的法律法规，特别是对爆竹这样的高危险品生产的产品品种、生产过程、质量要求等还缺乏严格的规范。

上述问题不解决，就难以从根本上消除爆炸事故的隐患。对黄茅镇攀达公司烟花爆竹厂发生的事故，我们一定会本着实事求是的态度，在深入调查的基础上，采取切实有效的措施，从根本上减少类似事故的发生。省社会劳动保障厅在接受这次事故教训的基础上，将出台《关于加强全省爆竹生产企业管理的若干规定》，经省政府批准后实施。规定主要包括三个方面：一是由政府职能部门牵头，每年定期对爆竹生产企业进行一至两次安全大检查，及时排除各种事故隐患；二是进一步完善安全生产责任追究制，对违法违规企业和地方政府职能部门的行政责任实行追究；三是加强对违法违规行为的监督查处，对不合格的项目坚决制止，对不具备安全生产条件的企业坚决关闭；四是在全省开展安全生产教育活动，提高全民的安全生产意识。

安全生产与广大市民的切身利益息息相关，希望市民都能关心安全生产问题，支持监督我们的工作，一起努力把这项工作做好。谢谢大家！

【试卷评析】

本文所谈角度符合所给情境和"上一级安全生产管理监督机构的主要负责人"的身份。从讲话的内容看，主要侧重于对事故原因的分析，既分析了直接原因，又分析了深层次的原因。同时，作为上级主管部门的负责人，还对市民交代了对事故的处理及加强爆竹生产企业的管理方面的意见。讲话基本上达到了试卷的要求，是一篇合格的讲话稿。不足之处在于，缺少与群众互动的内容，如对市民关心的问题缺少必要的回应。

四、消息、报道

消息可分为一般消息和综合消息，考生应该注意的是综合消息这种类型。消息、报道的一般结构是：

- 标题
- 导语
- 主体
  - 时序结构（按事件发生的时间顺序）
  - 逻辑结构（先主后次，逐层缩略，即倒金字塔式）
- 背景（可省略）
- 结尾（可省略）

【真题示范】

2005年山东省各级机关考试录用公务员和机关工作人员《申论》试卷

材料三：

3月19日凌晨2点50分左右，重庆黔江区境内发生了一起特大交通事故。一辆载有31名乘客的双层卧铺客车，在行驶到黔江境内的沙弯特大桥处时，撞坏大桥护栏，摔落到距大桥80多米的山坡上，造成27人死亡，4人重伤。我们的记者连夜赶往了出事现场，下面先来看一下记者的现场报道。

经过7个多小时的长途跋涉，记者于19号深夜赶到了出事现场。

记者：你好，打扰一下。

执勤交警：你好。

记者：我想问一下这个警戒带是从什么时候开始建立的？

执勤交警：这个警戒带是从今天(4月19日)凌晨三时交通事故发生之后立即设置的。

记者：那您现在在这里的工作任务是什么？

执勤交警：我现在在这里的工作任务一是保护现场，二是指挥过往车辆安全通过。

据了解，发生事故的三湘牌卧铺客车是18号晚上7点从重庆发往黔江区的，车牌号为H00182，属于渝运集团黔江分公司。19号凌晨2点50分左右，这辆客车在行驶到香山隧道至狮子峰隧道之间的沙弯特大桥处时，突然冲出大桥。

记者：当时车子是从哪个方向过来？

蒋晓明(重庆市黔江区公安局交警支队政委)：由隧洞方面，重庆方向。

记者：然后怎么样了？

蒋晓明：由于当时雾大，路面湿滑，下了雨，车速较快，怕出危险，驾驶员就踩了刹车。刹车之后车子发生侧滑、颤抖，行至那里大约十五米的地方，车的左前轮就接触了路边的拦马石，前轮上了拦马石之后，车子发生侧翻，侧翻过后就从那个缺口冲了下去。

记者在现场看到，在长约300米的沙弯特大桥的左侧，大桥被撞断的13根护栏形成了一个长约33米的缺口。

蒋晓明：它由于侧翻过后(有)冲力，滑行了这段时间把栏杆都冲坏了，然后下去的，就滑行冲力冲出去，把栏杆撞坏了。

记者：我看这个栏杆撞得很低，全都撞倒了，是不是说明当时的车速比较快？

蒋晓明：应该说是由于它车速较快，冲击力把它冲下去的。

记者在人行道上发现了一道又深又长的划痕。站在桥头向山坡下眺望，记者看到，坠落汽车几乎已经变成了一堆废铁，而床铺、乘客的行李和客车的零件等则在山坡上到处散落着，事故发生后不久，接到报警的黔江区公安局指挥中心就迅速组织公安、交警、消防、武警、120急救等救护力量赶赴现场进行先期救护。40分钟后，400多名搜救人员也全部到位。

杨昌武(武警重庆市总队第五支队参谋长)：当时的场面非常震撼，也非常(令人)吃惊，分布情况就是车子翻到这个位置的时候，尸体到处都是，横竖在四面八方，最远的尸体在十八米左右。

记者：车里的人多还是车外面的人多？

杨昌武：车里面人多。

记者：外面能有多少人？

杨昌武：外面有十三四个人左右。

记者：当时你们救护的时候，最困难的是什么？

杨昌武：最困难的就是交通工具，起重工具方面，人压在里面无法进行(救援)，后来，消防支队官兵采

用气割机，将车体切割开，然后我们武警官兵和公安干警一起把人员救出来。

据了解，这辆核载35人的客车，当天实载33人，其中两人在彭水提前下了车，躲过一劫。而车上其余的31人中，有27人不幸遇难，这其中就包括两位客车司机，另外还有4人受了重伤。在黔江区中心医院，记者见到了这位从安徽来的幸存者。

车祸幸存者：很快的，也就是刹那间就掉下去了，真的，我就感觉好像翻了几个跟头，我第一反应就感觉肯定是出车祸了。

记者：当时车厢里大部分人是不是在睡觉？

车祸幸存者：对，应该是这样。

目前，其余3名伤员的病情仍然较重。这位年仅4岁的小男孩还处于浅度昏迷状态。

据了解，本来小男孩是由妈妈带着去重庆看病的，没想到却遭遇了这场灾难。虽然他幸存了下来，但他的妈妈却在这次车祸中永远离开了他。

目前，遇难者的亲属大都已经赶到现场，遇难者遗体也全部被送到了殡仪馆，黔江区还成立了20多个善后处理工作小组，将对死者家属开展"一帮一"的安抚。

虽然这次事故的善后处理工作进行得比较及时，但这20多条生命的逝去还是给我们带来了无法弥补的伤痛。尤其是仅仅一周前，四川省阿坝州境内刚刚发生过一起特大交通事故。同样是客运大巴车，同样是翻下山崖，同样夺去了20多条鲜活的生命。那么，惨剧到底是怎么发生的？到底谁该为这些逝去的生命负责呢？

张泉灵：接下来我们来连线前方记者赵广强，广强你好。

赵广强：你好，泉灵。

张泉灵：现在关于这起特大事故的原因有没有一个初步的调查结果呢？

赵广强：最终结果没有出来，但是已经有三方面初步认定，一个就是认为是因为当时下雨，它从隧道到桥面之间有一个湿道和干道的临界点，走到这儿的时候，产生了侧滑，造成司机控制车不稳，然后产生事故。第二个是由于司机在隧道内超车速度过快，而且又到了湿滑的路面上产生事故。第三个就是有专家分析可能是桥梁的设计，稍微有一点点问题产生的事故。

张泉灵：你刚才说的第三条原因，其实我非常感兴趣，就是桥梁设计有问题，关于桥梁设计有问题你能不能说得稍微详细一点，是当地以前就发现了，还是通过这起事故才发现的？

赵广强：专家向我们介绍说，他们对桥梁本身进行了分析，从而发现的一个问题，就是在桥面上，从路面到护栏之间的人行道上，有一个台阶，大家通过镜头可以看到有一个台阶，这个台阶实际上按照正常的设计它是没有毛病的，但是由于事故多发，现在有的专家就认为，是不是可以把这个台阶提高一点，从而减少车辆在这儿发生事故的这种可能性。因为台阶提高了以后，车辆在往下冲的时候，可能会受到更大力量的阻挡，从而减少车辆掉下桥去这样的惨剧，是这样一个情况。

张泉灵：你从重庆市区到黔江区一路上，这样的桥肯定不止一个，其他的桥是不是也是相同的设计方法，现在监管部门已经发现由于设计上，路边的台阶不够高的话，很容易使大客车翻下去，他们有一些补救措施没有？

赵广强：一路上大部分的桥和台阶都是差不多这么高的，没有特别高的台阶，因为可能以前交通事故没有这么多，大家还没有发现这个问题，现在他们已意识到这个问题，正在研究看是想什么办法，通过加固或者是采取其他的办法。通过护栏的加固，可能会采取一系列的办法来解决这个问题。目前，至于什么时候开始施工，最后以什么样的方案，他们现在还正在研究，我还没有得到明确的答复。

张泉灵：在整个事故现场采访的过程当中，给你留下最深刻的印象是什么？

赵广强：救上来的现在正在抢救的，而且已经脱离危险的人当中，有一个差不多4岁多的孩子。这个孩子我想肯定是在妈妈发现、意识到出事之后，舍命保住的。同时，加上当地的老百姓是第一时间赶到现

场，首先把这个孩子抢救上来，迅速地被武警送到医院，所以这个孩子保住了生命。希望这个孩子很快地好起来，健康成长。

【作答要求】

根据材料三，假如你是到现场采访的记者，请你根据采访情况，撰写一份“关于黔江特大交通事故的报告”，报于市委、市政府。要求字数在800字左右。

【A考生答卷】

重庆黔江发生特大交通事故，已27人亡4人重伤

2005年4月19日2时50分左右，重庆黔江区境内一辆载有33名乘客的大巴客车发生事故，截至记者发稿时，已有27人死亡，另有4名重伤员还在全力抢救之中。

这辆三湘牌卧铺大客车是18日19时从重庆发往黔江区的，车牌号为渝H00182，属渝运集团黔江分公司所有，核载35人，实载33人。事故发生在黔彭二级路黔江境内香山隧道至狮子峰隧道之间的沙穹特大桥处，客车冲出大桥，跌入垂直距离达40余米的山坡上，酿成特大交通事故。

据介绍，失事的大客车已经完全散架，当场造成25人死亡，另有两人分别在送往医院途中和抢救中死亡。事故原因现已查明，主要是当时气候条件恶劣，夜雾浓重，路面因下雨变得湿滑；同时，驾驶员车速过快，在紧急情况下处理不当，从而造成车辆侧滑后冲击桥栏坠入桥下。

据介绍，车内“黑匣子”记录的驾驶数据显示，客车失事前的车速超过了60公里/小时，而发生事故的路段属于山区二级公路，道路交通管理部门限定的安全时速为40公里/小时，说明当时驾驶员没有严格遵守安全规定。另外，根据现场目击者的描述以及进一步查证，失事车辆在浓雾的情况下，还强行超车，最后导致车辆失控酿成大祸。

事故发生后，黔江区委书记刘学普和区政府负责人立即组织安监、公安、交警、消防、武警等部门负责人迅速赶往现场，成立工作组，全力开展施救工作，在对现场进行清理的同时，对事故幸存者进行及时救治。

【试卷评析】

该试卷没有按照题目要求，撰写“关于黔江特大交通事故的报告”，而是另起标题。从全文来看，此文仅仅是对材料内容进行了简单的概括，没有进一步分析原因及对策，更无论证，是一份不合格的考卷。

【B考生答卷】

关于黔江特大交通事故的报告

××市委、市政府：

3月19日凌晨2点50分左右，渝运集团黔江分公司的一辆载有33人乘客的双层卧铺客车，在行驶到黔江境内的沙穹特大桥处时，撞坏大桥护栏，摔落到距大桥80多米的山坡上，造成27人死亡，4人重伤的特大交通事故。

事故发生后，重庆市黔江区交警中队的交警马上在事发地点设立了警戒带，对现场进行了保护，并指挥过往车辆安全通过。接到报警的黔江区公安局指挥中心迅速组织公安、交警、消防、武警、120急救等救护力量赶赴现场进行先期救护。40分钟后，400多名搜救人员也全部到位。目前，4名幸存者已经被紧急送往黔江区中心医院救护，其中一名年仅4岁的小男孩仍处于昏迷状态。目前，27名遇难者的亲属已大都赶到现场，全部遇难者遗体也已被送到殡仪馆。黔江区成立了20多个善后处理工作小组，将对死者家属开展“一帮一”的安抚。

经初步分析，造成这起特大事故的原因主要有三方面：第一，天气原因。事发当时正在下雨，事发路段道路湿滑，客车行驶到此处产生了侧滑，造成司机控车不稳。第二，司机原因。由于司机在隧道内超车时速度过快，加上路面湿滑，导致车辆失控。第三，桥梁设计原因。桥梁设计稍微有一点点问题，路面到护栏

之间的人行道上的台阶应该再设计得稍微高一点。

惨剧的发生令人心痛。为了最大限度地减轻事故造成的不良社会影响和损失，各有关部门通力合作、协同作战，发挥了重要作用，及时处理了善后工作，稳定了群众情绪，避免了事态的进一步恶化，但是与此同时也要看到存在的问题，及时进行整改，避免类似事件再次发生。对此，应采取以下几点措施：

第一，立即对全市范围内类似的桥梁进行专项检查，特别是路况与事故路段相似的，一定要采取针对性措施，亡羊补牢，为时不晚。

第二，在全市范围内开展一次交通安全宣传教育活动，以本次事故为例，利用各种群众喜闻乐见的形式，使广大群众树立安全第一的意识，提高自我防范意识，做到未雨绸缪。

第三，针对客运公司驾驶员开展一次大规模的安全驾驶方面的教育活动，增强驾驶安全管理力度，提高广大司机文明驾驶、遵章守纪的素质，堵住事故发生的源头。

【试卷评析】

此试卷简单概括了材料的主要内容，并从主观、客观方面指出了事故的三个主要原因，并提出了相应对策，标本兼治，从源头上杜绝事故，是一篇优秀的报告。

五、倡议书

倡议书是某些人或集体就当前迫切需要提高群众认识从而得到解决的问题，首先向社会或有关方面公开提出号召性建议，以推动某项活动的广泛开展的专用书信。倡议书具有群众性，可以在更大范围内调动人们的积极性。格式一般都由标题、称谓、正文、落款组成。

标题一般都只写"倡议书"三个字，也有的在前面加上倡议的对象范围，如"给全省林业青年科技工作者的倡议书"，也有一般文章标题写法。

称谓对象是泛指名称，如"全市中学生朋友们"之类，在正文前顶格写，占一行。

正文一般有三方面的内容：开头是倡议的背景、条件、理由或目的，可用"为此，我们倡议如下(提出如下倡议)"等过渡，然后引出倡议的内容。内容多可分条列项，最后写决心和希望。

正文结束后落款，写倡议的发出者，即哪些人或哪个集体，最后写倡议的具体时间。

例如，下面是广州市精神文明办一份关于亚运会期间文明观赛的倡议书：

为亚运喝彩，做文明热情观众

——亚运文明观赛倡议书

亲爱的广大市民朋友们：

一场激动人心、精彩纷呈的亚运盛会就在我们美丽的广州上演。我们作为东道主，办好亚运既是一份荣誉，更是一份责任；作为赛场观众，应该自觉地营造和维护一个文明的观赛环境，充分展示广州人开放包容、热情好客的良好形象。为此，我们向广大市民朋友们发出倡议：

让我们做文明有礼的观众。从你我做起，从现在做起，自觉践行《广州市民亚运文明公约》，以主人翁的姿态，讲礼仪、守秩序、护环境，以友爱、尊重、热情、优雅、包容的文明风范，让亚洲各国健儿带走对广州市民的美好印象，为广州争光、为广东争光、为中国争光！

让我们做热情有度的观众。做到观看有礼、欣赏有道，热情为选手们加油鼓劲，理智对待输赢，尊重裁判员、教练员、运动员以及对方观众，不喝倒彩，不起哄，不说污言秽语，不乱扔杂物，拒绝和制止不文明观赛行为。文明观赛、快乐观赛。

激情盛会，文明赛场，和谐亚运。有文明的你我，有热情的你我，亚运必将更精彩！

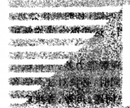
广州市精神文明建设委员会办公室

2010年11月10日

无论哪种类型的公文文章，都是经过对所提供的材料的阅读、分析，充分利用给定材料，切中主要问题，自拟标题。但申论的公文不同于简单的应用文，而是要密切联系实际，引发的议论要立足于材料所反映的主要问题，根据这一主要问题，展开论述，全面阐明、论证自己对给定材料所反映的主题或主要问题的基本看法，从而分析问题，解决问题。

它要求联系实际，观点鲜明，中心突出。论述要准确，条理要清晰，内容要充实，语言要精练，说服力要强。其中更强的能力要求，主要是论证表述能力。这一能力要求对所给材料高度概括出主题，再用充分的论据来论证自拟的标题，论点和论据之间要有紧密的联系，二者要相辅相成。这里要用到逻辑思维能力，整个思维过程要重点突出，有详有略，整体要有连贯性和逻辑性，而不能出现突兀性的跳跃和转折，亦要遵循事物的内在联系和逻辑规律。

考生在平时备考时，要关注国家政策、方针导向，多看一些政府工作报告和公文范文，多加训练，才能熟能生巧。



第二章
"知错能改"——申论解题讲练结合

申论考试格外注重对考生实际能力的考查，而这种能力有赖于平日的积累和历练。同时，申论考试也要求考生深入地了解考试的规律和要求，掌握基本的方法和技巧。这就需要强化训练，在训练中发现自己的弱点，并针对不足一一改进。

第一节　概括材料步步解

概括材料是申论考试的第一个题目，也是一个启下的重要环节。概括材料的目的，在于把握好给定材料，以便下一步着手解决问题，必须做到准确、到位。

一、常见问题举例

从近几年的考试情况来看，不少考生在考试中还存在诸多问题，以至于影响了答题的质量，影响到能力的充分展示，造成考试的失利。这些问题主要表现在如下几个方面：

(一)分类混乱，文不对题

部分考生在概括分类时，内在逻辑不清，不能分门别类地概括主要问题或主要内容，导致试卷整体感觉混乱。反映在段落上，便是段落与段落之间缺乏必要的逻辑联系。当然这也反映了考生阅读不够细致的问题。

(二)主次不分，眉毛胡子一把抓

有时因为材料的庞杂，问题可能不止一个，但一定要分清主次、本末。有的考生在答卷时或为了保险起见，或因被材料牵着走，搞成一部分材料一个问题，结果问题罗列一大串，这其中可能包括着主要问题，但因为主次并列或主次难分，主要问题表现欠突出、分析欠充分而影响得分；另一种情况就彻底偏题了，得分自然更低。

(三)就事论事，概括不深

有的考生不能抓住主要问题进行升华，只是在一些枝节问题上做文章，或者只是就事论事做表面文章。这充分说明了其理论水平与对问题的分析处理能力较差。

(四)语句混乱，表述不当

针对"主要问题"或"主要内容"，如何在限定字数的范围内清晰、准确、恰当、有序地表述也是不容忽视的(这一部分可先预先计算一下字数)。在表述问题时，要么先概述材料事实，然后点明问题并作分析；要么先点明问题，再结合材料分析。

有的考生基本功较差，特别是文字水平较差，结果在概括中概念混乱，语言啰嗦，错误和病句较多。有

的考生只作"一句话"式的回答，不作分析阐述，为了凑字数，列出一大堆不是问题的问题；有的虽作分析，但词不达意，不知所云；有的颠三倒四，逻辑混乱；有的语言啰嗦，语句不通，用词不当。这些都会使答题质量大打折扣。表述方式不可能整齐划一、千人一面，但都要达到符合题目要求的标准。

总之，以上问题的存在，反映出不少考生对给定材料的把握能力还有欠缺，阅读理解能力差、分析概括能力差、语言表达基本功差，所以大家应在平时多做这样的训练并掌握一定的方法；同时，必须对社会的各个方面都有所了解，有所认识，有所思考，关注社会热点或者大众媒体所关注的焦点问题；再者，考生应仔细地阅读给定背景资料，不要匆忙作答。

二、解题步骤演练

下面，我们以 2005 年北京市公务员录用考试《申论》试卷为例，进行逐步讲解。

给定资料分析：

1. 网络成瘾是一种过度使用互联网行为的心理疾病，患者无法摆脱时刻想上网的念头，出现网络操作时间失控，并且随着乐趣的增强，欲罢不能的现象。有网瘾者多由此忽视现实的存在，表现为情绪低落、头昏眼花、双手颤抖、疲乏无力、食欲不振等情况。据悉，中国青少年网瘾发病率高达 15%，人数至少在 440 万，互联网已成为部分青少年的"电子海洛因"。青少年上网成瘾者的年龄主要集中在小学六年级至大学一年级之间，并且有越来越小的趋势。在接受心理治疗的"小网虫"中，年龄最小的只有 8 岁。	中心：网络成瘾的定义和现状。
2. 今日，北京心理咨询中心爆出一条消息：该中心在贵阳、南京等地采样调查测试后发现，长期上网、沉涵于网络游戏的孩子，其智力会受到很大影响，甚至导致智商下降到正常孩子的标准水平线以下；而不常上网、不常玩电子游戏的青少年，其智力发育基本正常。	中心：网络成瘾影响青少年智力发育。
3. 2005 年 5 月在武汉召开的"和谐社会与媒体责任"研讨会，华中师大陶宏开教授与媒体联合开展的挽救上网成瘾者行动成为大家关注的热点之一。"挽救行动"开展一年来，得到了从中央到地方 300 多家媒体的关注和支持，取得了良好的社会反响。云南昆明医学院第一附属医院精神科心理治疗中心新近开通了一条"网瘾戒除全国公益心理热线"，并与长沙命征学院社会工作系的史铁尔教授及其同事一起，实行跨区域合作。这是全国第一家由精神卫生、心理治疗、社会工作者，从生物、心理、社会层面进行研究和服务的大型团队。	中心：精神卫生、心理治疗、社会工作者采取行动挽救网瘾青少年。
4. 2005 年 3 月 7 日《新民晚报》报道，国际游戏开发教育联合会主席纳兰·布什内尔认为"游戏首先是样好东西，它会与人为善的"。这位号称"视频游戏之父"的人对游戏作出的如此结论与网瘾重灾带给社会的难题"大异其趣"。他说，"当初我做第一个游戏时，并不怎么想着当生意来经营，想的更多的是让我们自己快乐"，"好的东西，在好的时间，就会有好的作用"。而当记者结合网瘾问题问及游戏时间时，这位"老玩童"却灵光一现道："不如发明一种游戏，超过 2 个小时就会键盘失灵，必须改用脚来调控，这样打游戏的人也就能全身运动了。"他觉得每天游戏的时间最好限制在 2 小时之内。	中心：游戏开发者对于网瘾的态度：希望限制游戏时间。
5. 调查表明，网络成瘾者上网主要从事以下活动：	

玩网络游戏：玩游戏成为青少年上网首选目的，比例高达40%。

网络交友：用OICQ或聊天室进行人际交流，包括网恋。

网络色情：沉湎于网络色情，包括色情文字、图片、电影等。

搜集信息：不能自制地在网上搜索、下载无意义的资料、数据。

“开发”新技术：迷恋黑客等技术，热衷自建、发布个人网页、网站。

其他行为：如不可抑制地参与网上讨论、购物、拍卖等。

中心：网络成瘾的表现和主要分类。

6.2004年8月8日，在由网络文明工程组委会主办的“网络游戏与网络产业研讨会”上，《光明日报》副总编何东平举了一个例子：一个12岁的北京男孩，酷爱电脑游戏，觉得技术不过关，玩得不过瘾，报名参加了一个课余计算机学校。由于有兴趣推动，半年拿到了一个全国计算机考试证书。事实上，很多青少年正是由于喜欢电脑游戏，而慢慢地过渡到“计算机应用与实践”阶段。另据报载，南京一个曾获过全国奥林匹克英语金牌的中学生，读高一时，对英语没有多少兴趣，后来他玩OFU的游戏，游戏中都是英文，他就查阅字典，游戏之后这些生词就忘不掉了，使学习和玩游戏结合起来，激发了他学英语的兴趣。

中心：学习和网络结合可以促进学习兴趣。

7.据信息产业部最新发布的统计数字，2003年中国网络游戏用户为1380万，其中玩网络游戏的85%以上是青少年。另据记者从文化部文化市场司网络文化处的消息，文化部此前进行的第一批违法网络游戏查处工作已经结束，六款游戏和四家网络游戏运营商因违反《国务院对确需保留的行政审批事项设定行政许可的决定》（国务院412号令）以及《互联网文化管理暂行办法》而被查处取缔。

中心：青少年是网络游戏主要用户，国家依法处理违法游戏。

8.上海某区检察院自2003年至今办理因网络引发的未成年人犯罪案件共8件21人，占受理案件数的19%，同比上升了100%，在其他类型的未成年人犯罪案件稳中有降的情况下，网络引发的未成年人犯罪案件却大幅上升。另据韩国媒体2004年8月报道，因网络犯罪案而受到罚款等刑事处罚并记录前科的10～19岁之间的青少年犯罪人数，每天以28人的速度迅速增长。根据韩国警察厅的数据，2003年，10～19岁青少年网络犯罪案件达10187起，比2002年增加了23%。其中网络游戏虚拟物品欺诈及黑客攻击案件，占总数的70%。

中心：网络引发的青少年犯罪问题严重。

9.据中国经济时报2004年9月15日报道，为贯彻《中共中央国务院关于进一步加强和改进未成年人思想道德建设的若干意见》，弘扬和培育民族精神和民族文化，使优秀民族文化通过运用现代技术得以发扬和传承，9月10日，共青团、信息产业部、国务院信息化工作办公室和上海市政府联合在京宣布，首届“盛大杯”全国青少年软件程序设计大赛将于2004年9月12日在上海举行。此次程序设计大赛意在掀起广大青少年投身游戏软件程序设计的热潮，推出一大批网络游戏和软件产品设计的青少年拔尖人才，用喜闻乐见的游戏产品创造有利于青少年健康成长的网上空间。

中心：政府部门重视加强和改进未成年人思想道德建设，采取措施促进健康上网。

10.据最新赛迪数据统计结果显示，在2005年上半年，我国的网络游戏产业市场规模达到15.5亿元，比去年同期增长87.2%，预计到2006年，这个市场规模将达到93亿元人民币。飞速发展的网络游戏产业面临

着高达60万专业人才的缺口，而且随着无限技术发展而不断兴起的手机游戏开发，所面临的人才匮乏困境也越来越明显。新闻出版总署副司长寇晓伟表示，到2008年前我国将出版100个民族网游产品，因此加快国内网络游戏人才的培养已成为目前该产业发展的重中之重。在这样巨大的市场发展潜力和专业人才严重缺乏相矛盾的情况下，国家信息产业部的大力支持使天津游戏学院培养游戏设计与开发经营的责任更为重大。据透露，游戏学院目前已经与国内众多手机、网络游戏厂商及运营商达成战略合作协议，并计划为全国游戏厂商定向培养专业游戏人才，以学院与厂商强强联合的新型培养模式来缓解游戏人才奇缺的难题。

中心：网络游戏面临人才匮乏。

11.2004年下半年，81名上海大学学生因学业无法过关，被集体退学。上海交通大学教务处副处长马磊表示，这些大学生之所以会被退学，除个别人无法适应大学生活等因素外，绝大多数是“玩物丧志”，而纠缠他们的“大魔头”便是网络游戏。大学生一旦沉迷其中，便难以自拔，放弃任何课程，把自己关在网吧或寝室里，日以继夜地玩。对这样的学生，学校虽屡屡劝导，但往往收效甚微。

中心：网络成瘾影响大学生学业。

12.2004年10月，据长春警方介绍，在青少年违法犯罪案件中，与网络有关的已经占到80%～90%，其中被害人也以青少年居多。仅上半年，长春就发生了三起与网络有关的恶性案件：一起是几名家庭残缺的未成年人，为了上网，到社会上连偷带抢，一天他们将15元赃款交给一个只有12岁的小孩保管，被小孩贪吃花掉了，他们就用砖头把这个小孩活活打死了。另一起是一伙十三四岁的小网友，为了上网，抢劫一位在同一网吧上网的青年人，该青年身上没带钱，几名孩子竟挑断了他的脚筋。第三起是一个男孩通过上网认识了一个女孩后，将其骗到住处强奸，又将其掐昏，并放火“灭迹”，女孩被烧成重伤致残。

中心：网络有关的青少年违法犯罪案件多发。

13.2002年10月，一名韩国25岁的青年连续在网吧玩游戏86小时后突然暴毙，引起了韩国以及西方媒体的注意。法国电视台不久前也报道了美国一位母亲痛失儿子的不幸经历：她的儿子曾经玩游戏到了癫狂的境地，当他后来对游戏产生厌倦时，便因厌世而自杀。这些事件使法国不少家长对子女玩游戏产生了警觉。一些家长还在与电子游戏有关的网上论坛发表文章，讲述子女沉迷游戏导致个人及家庭生活受影响的经历。德国有关机构在2004年年底对青少年接触媒体、信息的情况进行的抽样调查显示，在12岁至19岁的青少年中，有53%的人每周多次或者经常上网，其主要目的是查找信息和收发电子邮件。45%的青少年在网上碰到过色情内容，而十分之一的人每周至少接触过一次网络色情内容。德国专家认为，如今青少年获取的知识有三分之二不是来自学校等教育培训机构。

中心：沉迷游戏和色情信息已经成为国际危害。

14.上海盛大网络公司在游戏内劝告用户在24:00以后下线，注意休息，向用户呼吁：“游戏只为休闲娱乐，且勿沉迷其中。”大多数知名游戏站点都推出《用户文明自律公约》，通过各种有效途径传达给用户并要求他们确认。上海盛大网络公司还推出了“限时”卡举措，通过全国销售渠道推出数十万张限时游戏卡，用技术手段阻止青少年在午夜12点后登录游戏，初期还免费赠送价值一百万的限时卡。

中心：企业采取措施减少网络游戏危害。

【作答要求】

请你根据给定资料撰写一份有关青少年网瘾问题现状的综述。

要求：层次分明、概括准确、表达简洁、语言流畅，字数不超过400字。

【真题讲解】

阅读材料的同时，要找出每自然段的关键词，归纳每段材料的中心思想，并对每段中心思想进行分类整理，形成明确的几个方面问题，拟成提纲。

(1)互联网已成为部分青少年的“电子海洛因”。

(2)网络成瘾危害巨大，影响青少年智力发育，影响大学学业。

(3)青少年是网络游戏主要用户，沉迷游戏使得青少年网络成瘾严重。网络有关的青少年违法犯罪案件多发，网络引发的青少年犯罪问题严重。

(4)从国际来看，沉迷游戏和色情信息已经成为国际危害。当然，网络具有两面性。学习和网络结合可以促进学习兴趣，网络游戏产业面临人才匮乏。

(5)政府部门重视加强和改进未成年人思想道德建设，采取措施促进健康上网，依法处理违法游戏。精神卫生、心理治疗、社会工作者采取行动挽救网瘾青少年。

(6)企业采取措施减少网络游戏危害。游戏开发者对于网瘾的态度：希望限制游戏时间。

【参考答案】

网络作为信息时代的标志，大大提高了人们的学习、工作效率，激发了人们的学习兴趣，丰富了人们的生活，但是我们也要看到网络在为人们提供便利的同时，也如毒品一样在侵蚀着某些抵抗力薄弱的人群，青少年正是该人群的主体。他们往往通宵达旦，沉迷于网络中而不能自拔，严重影响了学业和正常生活，有的甚至因为网络成瘾而走上违法犯罪的道路。

网络成瘾不仅是一种心理疾病，也带来了重大的社会问题，引起了社会各界和政府部门的关注。我国现阶段的网瘾患者年龄跨度大，患病程度深，且多为青少年，他们的辨别和自制能力比较差，很容易被一些色情和不健康的网站所腐蚀，从而影响了身心健康，因此对网络成瘾应该及早预防，使网络发挥出积极作用。政府部门已经采取了积极措施整顿网吧、网站，促进健康上网，依法处理违法游戏商家。企业也应采取措施减少网络游戏的危害。

第二节　提出对策手把手演练

提出对策是申论的关键环节，考查考生解决问题的能力，即拟定方案的能力。历年来考生在提出对策方面失误很多。

一、常见失误举例

这些问题主要存在于如下几个方面：

(一)定位不准，角色失当

在提出对策时，命题者都会为考生拟设一个身份，这个身份就是考生考虑如何解决问题时的立足点。但有的考生却没有及时地进入这一角色，找不到自己的位置，导致许多问题出现。一是提出的方案范围过大或过小，使得对策的针对性不强。二是在虚拟身份时，未能使用国家公职人员的“行话”。

(二)脱离“问题”，无的放矢

提出对策必须紧扣所概括的主要问题，但有的考生“东一榔头、西一棒子”，下笔所言都是一些与解决

主要问题不相关的内容。

例如针对互联网的种种弊端，有的考生提出的对策完全放在了“如何防止未成年人犯罪、加强青少年教育”等问题上，明显地背离了材料和题意。有些虽然并未完全脱离“问题”，但分不清轻重缓急，目标性不强。

当然这一问题的出现，一是“概括问题不准”所致，再就是“定位不准”所致，还有就是缺乏社会常识和基本经验，无论怎样苦思冥想都说不到点子上去，始终是思路不清，眉毛胡子一把抓。这都影响了对策的针对性。

(三)坐而论道，脱离实际

提出对策要求切合实际，具有可操作性，一定要有具体的方案，这样才能真正解决问题。但有的考生提出的对策明显脱离实际。例如在作答 2008 年江苏省公务员录用考试《申论》试卷第三题时，有的考生提出打造“中国制造”竞争力，实施所有产品品牌化的措施就很难付诸实施；还有的考生提出建设“中国制造”品牌的核心影响力等就比较抽象，可操作性差。另外，有些对策是远期的工作目标，很难落实；有的虽可操作，但得不偿失。所以提出对策时，不要只讲空话、大话、原则性的话，而是要具体、可行。

(四)幼稚肤浅，出语外行

提出的对策前提应是合情、合理、合法、合度的，否则就没有什么实际意义了。但不少考生对此重视不够。例如 2007 年河南省公务员录用考试《申论》试卷第二题，针对洋垃圾的问题有的考生提出“联合洋垃圾出口国，严厉打击洋垃圾的买卖”，有的说“限月内处理”或“全部清除”等；再如 2007 年湖南省公务员录用考试《申论》试卷，针对烟花爆竹“禁改限”问题，有的考生提出减少节假日天数，或实行鞭炮生产、销售实名制等，这都不是好的对策，考生应以此为戒。

由以上问题可以看出一些考生对此环节的答题要求不甚明了，更主要的是缺乏解决、处理实际问题的能力，缺乏应有的社会常识和处理较复杂事务的基本经验。

下面，以 2006 年江西省申论考试试题为例来具体讲解提出方案的步骤。

二、解题步骤讲解

2006 年江西省录用国家公务员(机关工作人员)考试《申论》试卷

给定材料

(1)据统计，在中国的授权专利中，发明专利仅占到了 16%，另外 80% 以上是实用新型和外观设计专利。

自 1985 年 4 月 1 日实施专利法至 2005 年 2 月 28 日，我国共授予发明专利权 193843 件，其中，授予外国申请人的发明专利总量达 123948 件，约占 64%，这还不包括跨国公司和外国企业通过其在中国的研究开发机构和三资企业作为专利权人而获准的发明专利权。

2002 年申请中国发明专利量居前十位的国外企业中，日本企业就有七家，其中仅松下公司一家就申请中国发明专利 1800 多件。

广州市大型企业有 254 家，拥有全部专利的产品 1184 件，拥有自己的专利产品的企业仅占全部企业的 34%。也就是说，有 66% 的企业没有自己的专利产品。

(2)近年来，我国发明创造活动日益活跃，国民知识产权保护意识不断增强，专利申请量大幅度增长。

2005 年上半年，国家知识产权局共受理专利申请 199885 件，比上年同期的 169471 件，增长 18%。其中国内申请 153926 件，比上年同期的 134382 件，增长 15%，占总量的 77%；国外申请 45959 件，比上年同期的 35089 件，增长 31%，占总量的 23%。

在2005年上半年受理的专利申请中，发明专利申请量为77240件，比上年同期的61317件，增长26%；实用新型专利申请量为59555件，比上年同期的57542件，增长3%；外观设计专利申请量为63090件，比上年同期的60612件，增长25%。三种专利申请占总量的比重分别为发明专利38.6%，实用新型专利29.8%和外观设计专利31.6%。

(3)以DVD为代表的高昂专利许可费，制约了我国相关高基础产业的发展，已成为国人的心头之痛。我国虽然是DVD激光视盘机生产大国，但每出口一台价格40美元的DVD视盘机，就要向外国公司交纳13～20美元的专利使用费，国内公司艰难获取的一点利润都将化为乌有，人们都在为我们缺少自主知识产权的核心技术而悲哀。

著名知识产权专家张平教授自费进行飞利浦电子DVD专利无效的公益性申请的事见诸报端后，在阅读者中引起较大反响。张平教授提出的无效请求，无疑向人们提醒：这一高昂的专利许可费是否合理？国际巨头是否存在将缺少创造性、新颖性的技术纳入专利联营，进行不正常的市场垄断呢？

张平教授在提出这项申请前准备了半年多的时间，查阅检索了大量相关技术信息，请教了一些信息技术专家。在无效申请中，她对DVD专利权中的关键技术"编码数据的发送和接收方法以及发射机和接受机"专利的创造性提出了质疑，并通过一些证据说明这已是人所共知的技术，不应该纳入专利权当中，张平教授说："我们通过最近的一些案例研究发现，在一些所谓的专利联合许可中，国内的企业盲目接受不公平的条款，导致整个产业的失败，我认为DVD播放机就是如此。我提起这件公益无效申请，不仅是针对这项专利本身，而且希望透过这一请求，能为今后相关产业的发展提供一点借鉴。尽管很多人都认为DVD事件已经远去，但是实际上DVD专利权的技术还会对未来视频技术应用起重要作用，在数码相机、数字电视、手机、汽车导航等许多领域还要面临不公平的许可。另一方面，作为知识产权学者，也应该为国家在这方面完善法制建设提供些实证支持。知识产权制度对国家的产业发展十分重要。知识产权是一种独占权，也是一种合法的垄断权，但如果利用不当，也可能构成限制竞争与创新，构成技术和市场的垄断，这就需要对知识产权的保护与利用进行法律规制，防止'非法垄断'的发生。"

(4)宁夏回族自治区2005年度高新技术企业复审工作结束，8家企业与认定标准差距较大，将被撤销高新技术企业资格。另有5家企业因与认定标准有差距而受到"黄牌"警告。

正科电脑公司是面临摘牌的企业之一。正科电脑是银川经济技术开发区建立之初引进的一家电脑装配企业。当时电脑产业在全国正处于起步阶段，正科电脑在银川建成了第一条组装线。那时全国各地生产的电脑产量还不高，正科电脑组装的产品在银川供不应求，开发区和银川市一些政府部门都使用正科电脑。但是，正科电脑并不具备电脑技术的高端、核心技术，采购的电脑配件质量有好有坏，组装的电脑质量难以保障，结果逐步被联想等品牌电脑挤出了市场，目前正科电脑已处于停产状态。

西北亚奥是银川经济技术开发区引进的一家软件公司，当初宁夏公安厅等部门都采用了该公司的技术。但现在，其技术已落伍，公司自动放弃了这次高新技术企业的复审。

对不合格的"高新技术企业"摘牌，这种手段不仅在宁夏被采用，许多地方在加快扶持高新技术企业成长的同时，对高新技术企业的认证、考核力度也在不断加强。扶优汰劣正成为许多高新区的共识，高新技术企业准入门槛逐步加高。近日，杭州爱华电子研究所等20家企业因考核不合格等原因，经浙江省科技厅核准，被取消省高新技术企业称号，并将退回证书和铜牌，此前享受的各种优惠政策一并取消。

深圳高新技术企业年度考核，32家不合格的企业被摘掉"高新技术企业"帽子。2005年度南京市和西安市高新技术企业复核工作中，分别有39家和48家企业被取消高新技术企业资格。

(5)深圳的物业管理一直走在全国前列，作为在全国率先提倡"科技型物业管理"理念的物业管理企业，龙城物业经过11年的努力，已发展成为以深圳市为中心，辐射全国的以管理政府机关办公楼、高级住宅区、商业区、工业区、市政设施等为主的大型物业管理企业。纵观龙城物业的成长道路，自主创新技术的不断突破已经成为龙城物业发展的重要推动力，对以"节能低耗"为核心的技术创新的不懈追求也成为龙

城物业发展的最大亮点。

值得注意的是，龙城物业基于“科技型物业管理”自主创新技术的研发，与传统物业管理的技术创新已经有了本质的区别，以市场为导向的科技创新战略使龙城物业的管理技术开发能够瞄准我国科技型建筑发展的需求，瞄准最具发展潜力的技术的应用。

根据楼宇自动化管理的特点和要求，龙城物业翻译、编写了涵盖设备结构、原理、安装、调试、使用维护和故障诊断的一整套培训教材，以原人工环境设备自动化控制实验室为基础，创建了智能建筑设备自动化实验室。面向市场，面向应用的科技型物业管理技术开发方向，使龙城物业的核心技术优势逐步在市场中显现，形成了自己的核心竞争力。

(6)1996年，深圳清华研究院的创办，走过了从传统观念中的伸手向国家要钱，发展到国家“主动”为研究事业“送钱”的特殊历程。前6年里，该院平均每年15个项目产业化，技术价值超过10亿，孵化企业数量达310家，总产值达110亿；企业销售额较1996年增长了7.8倍，利润增长了8.1倍，发展速度是同类企业的6倍，研究院的海外人士超过100名。冯冠平把这些变化归功于研究院运行的“四不像”理论。所谓“四不像”指的是研究院，既是大学，也不完全是大学，因为文化不同；既是研究机构，也不完全是科研院所，因为内容不同；既是企业，也不完全是企业，因为目标不同；既是事业单位，也不完全是事业单位，因为机制不同。

目前，深圳清华研究院拥有生物医药和光电研究领域的两个重要研发基地，同时设有6个重点实验室，仅光电实验室5年内就承担了108个项目，研发力量之强国内罕有。“我非常赞成科技是第一生产力。到了深圳后我发现，除了科技这个生产力还有其他的生产力，包括资金、人才，等等很多要素，其中管理也是一个很基础的生产力。”冯冠平概括说。

(7)深圳赛百诺基因技术有限公司总裁彭朝晖是一个备受关注的人物。他研发的“今又生”成为全世界第一个获得批准上市的基因治疗药物。

据介绍，在临床上，肿瘤的治疗有化疗、放疗、手术，然而这三大手段近年来对肿瘤的疗效几乎没有什么进展，比如化疗治愈率只有5%，手术22%，放疗18%。所以彭朝晖把基因治疗当作一种新的手段来研究，最终开发出了世界上第一个获准上市的基因治疗药物。从大学教授、辅导、研究所所长到企业总裁，彭朝晖感受最深的是，在鼓励企业提高自主创新能力的同时，也要有宽容失败的社会氛围，因为只要创新就难免会有失败。此外，企业进行自主创新的同时，也离不开政府的强有力支持。在这方面，深圳的高科技企业可以说感受最深。深圳市政府近年来出台了大量的法规文件，来发展高新技术产业，来鼓励企业自主创新，为高科技企业的发展创造了一个良好的环境。可以说，政府对企业自主创新工作的支持和鼓励，不但体现在思想力上，而且体现在行动力上。

(8)近20年来，中国的农机行业都在进行着丰富多彩的品牌之战。传统品牌努力注入新的激情与活力，新生品牌也演绎着自己的青春之歌，国际品牌也不断地加入国内市场的博弈。“新”、“老”之间，“土”、“洋”之间的博弈成为一个引人注目的行业景观。但是综合来看，有些农机企业声势浩大、投入不菲的品牌工程往往欠缺业绩，自主品牌的价值与意义无法得到很好的体现，更不用说累积品牌资产了。

自主品牌体现了三个“自”：一是自主研发；二是自主技术；三是自主产业。目前我国仅有20%～28%的产品可以达到国际水平和国际先进水平，其余约70%左右的产品相当于国外发达国家20世纪70～80年代的水平。中国是一个制造大国，但却是一个品牌弱国，中国企业普遍缺乏战略性品牌管理的意识，对品牌战略管理这门学科还比较陌生，还缺乏品牌战略管理组织体系和专业化的品牌战略管理人员，还未能打造企业的自主品牌。农机行业急需打造自主品牌，在这方面要学习国外同行业约翰·迪尔、纽荷兰、久保田等知名企业的成功经验，制定企业自己的品牌管理与发展战略，从而打造企业强势的自主品牌。

一个品牌没有清晰的核心价值是不可能成长为强势的自主品牌的。近年来面对国内合资农机企业竞争者跃上了新平台和入世后国际品牌虎狼环伺的新挑战，国内农机品牌整体的知名度和美誉度有所减弱。

专家指出，轻量级竞争的品牌竞争环境将一去不复返。

(9)航天技术是反映一个国家的综合实力的重要表现。作为2005年我国最具影响的重大科技实践活动，神舟六号载人航天飞行取得圆满成功，体现了自力更生、自主创新的强大力量。"神六"的研制，不仅突破了一批具有自主知识产权的核心技术，在一些重要技术领域达到世界先进水平，而且还锻炼出一批站在世界科技前沿、勇于创新的高素质人才。载人航天飞行体现了较强的电子、机械、自动控制的工业能力，更体现了强大的系统集成能力，同时还带动了近代力学、天文学、地球科学、航天医学等基础学科探索的深入，带动了系统工程、自动控制、推进技术、计算机等现代信息和工业技术的创新发展，带动了新能源、新材料、微电子、光电子以及通信、遥感等产业的兴起，加速了科技成果向现实生产力的转化，促进了我国高科技产业群体的形成和发展。

(10)2005年11月3日，美国职业篮球联赛的赛场上，第一次出现了中国自主品牌的广告。在休斯顿火箭队的主场，人们可以看到一个越来越出色的中国中锋：姚明；一个坚信"世界在变，创新不变"的中国高科技自主创新品牌的代表：方正。

方正集团出自北京大学。1993年2月，被称为"当代毕昇"的北京大学教授王选，毅然离开了科研第一线，当时他56岁。不久，他又放弃了管理岗位的工作。王选最敬重的人是"两弹元勋"邓稼先。他称邓稼先"不仅自己才华横溢，而且能够让手下比他更出众的人充分施展才华"。事实上，王选一直在为年轻人能够成为这个时代的"知识英雄"创造条件。他说："世界上从来没有过55岁以上的计算机权威。"他把方正交给年轻人管理，方正集团因此而更加年轻。

(11)1998年5月4日，江泽民同志在庆祝北京大学建校100周年大会上的讲话中指出："为了实现现代化，我国要有若干所具有世界水平的一流大学。""985工程"随即启动。从这时起，中国高校的"引领"意识逐渐增强，创新成为高校发展的重要指导理念，包括人事制度改革在内的一系列重要的高校改革无不围绕着"创新"展开。在"985工程"二期建设工作会议上，教育部部长周济讲话指出，努力实现科技创新能力和人才队伍的跨越式发展，是我们建设一流大学和高水平大学的当务之急。在多个场合，他多次重申，高校要大力推进科技创新和高新技术产业化工作，坚持"以服务求支持，以贡献求发展"。

(12)不久前，清华大学生命科学院与医学研究院副院长饶子和带着一群20来岁的研究生，完成了《线粒体呼吸链膜蛋白复合物Ⅱ晶体结构》的论文，这篇论文发表在学术刊物《Cell》杂志上，第一作者是饶子和的博士生孙飞。

"像孙飞这样的学生，在我的研究小组里有一批，在带学生的过程中，感到学生比自己强是令我最高兴的事。"饶子和说。

饶子和不仅这样说，而且实实在在地为学生们做了很多事。他名下的博士生在学期间几乎都有在国外进行研究、考察的经历，饶子和说："科学的灵感在于交流。"

(13)1999年，西南交通大学提出，向本科生开放重点实验室，让学生在研究中当助手，参与研究方案的制订，参与工程设计、软件开发、进行创新性发明和科技制造。华中科技大学校长李培根院士认为，此举对新世纪创新人才的培养具有重要意义。2005年，这项措施获第五届高等教育国家级教学成果奖一等奖。

(14)年过六旬的深圳市政协委员邹德骏共有300多项发明，其中200多项已应用于生产和生活，他也是荣获法国最高发明奖的首位中国人，被国外同行尊称为"中国爱迪生"。

据介绍，邹德骏共有300多项发明，其中9项发明列入国家重点推广新技术项目，30多项发明荣获国际金奖和大奖。为此，他荣获了国务院突出贡献专家证书，享受政府特殊津贴；全国总工会突出贡献证书；全国"五一"劳动奖章和全国优秀科技工作者称号；得到了比利时皇家骑士勋章和爵士勋章；美国世界名人证书和终生成就金像奖及第一优先全家人移居美国的绿卡。美国移民局还特批他可以不受在美国定居的限制，但他表示，拿绿卡只是为更好地了解最新现代科技，他并不想加入美国国籍，他始终是一个中国人。

(15)对于要不要把提高科技自主创新能力作为提高国家竞争力的中心环节，我国经济界、科技界并没

有形成共识。一些主流经济学家认为，在国内搞研发成本高于国外，技术和资金一样可以流动，关键技术也可以通过引进获得，在相当长的时期内，中国的技术来源主要应依靠外国。主流经济学家们还认为当前只能主要抓劳动力密集型的加工工业，先改善产业要素禀赋而不是攻克关键技术，等资金和人才积累多了，才有条件强调自主创新。有人指出，经济学家从分析产业比较优势出发，强调劳动力密集型加工对当前经济的重要性是有道理的，但是他们关于国内搞研发成本一定高于国外、关键技术大部分可以引进的结论则值得商榷。

(16)3M公司每年都要开发200多种新产品，之所以能够取得这样的成绩，是因为该公司十分注重营造创新环境和氛围。在3M公司，发明新的产品、创造新的销售渠道、开拓新的客户，已经成为每个员工的工作习惯，被当作他们的"天职"。具体说来，3M公司为员工提供创新环境主要有以下做法：

一是公司鼓励每一个人开发新产品，公司有名的"15%规则"允许每个技术人员可用15%的时间来"干私活"，即搞个人感兴趣的任何东西，不管它是否与工作有关，是否直接有利于公司。只要你喜欢、感兴趣就行，比如，做胶带研究的可以去做机械研究，这在公司里被认为是非常正常的，没有人来指责你，你可以天马行空。当然，有一点必须注意，千万不能今天喜欢这个，明天对另一样东西感兴趣，即使是"干私活"，也要专心致志地投入，否则，就会缺乏深度，不可能进行创新。

二是尊重个人的尊严和价值，3M公司要求主管和经理要认真对待每个员工的意见，经常与员工进行坦率的交流，鼓励员工发挥主观能动性，不能随意抹杀员工的创意热情，要能够倾听各方面的建议，不管这些建议是谁提的，也不管这些建议是否微不足道。因为好的建议往往是受了那些微不足道的建议启发才得以产生。

创新、创意不仅仅发生在技术领域，还可以发生在销售领域、服务领域。

SARS爆发的时候，很多人打电话到公司购买产品，每天要接的电话有300多个，如果派人值班接听电话，回答每个求购者的咨询，既费精力还可能不准确。其实，每个求购者的需求是差不多的，答案也基本上是固定的。公司一位职员为此提出，增设一门专用电话，只要顾客拨通总机，就会有一个提示，"如果购买口罩，请按3"，当顾客按3后，我们的语音服务就会告诉对方具体的售卖地点、时间和交货方式。这就是创意。

(17)2004年12月29日，胡锦涛总书记在视察中科院时指出：科技创新能力是一个国家科技事业发展的决定性因素，是国家竞争力的核心，是强国富民的重要基础，是国家安全的重要保证。要坚持把推动科技自主创新摆在全部科技工作的突出位置，坚持把提高科技自主创新能力作为推动结构调整和提高国家竞争力的中心环节。

【作答要求】

请用不超过500字的篇幅，围绕中国如何从一个制造大国发展成品牌大国，提出你的对策和建议。

【解题思路】

第一步：发现问题，分析原因，标本兼治

材料反映了我国是一个制造大国，但在品牌保护上意识淡薄，企业缺乏自主创新观念、机制和能力。根据材料可以看出，造成这一结果的原因有如下方面：

"人"的方面：领导人知识产权意识薄弱，品牌经营意识薄弱。

"政策、法律、法规"方面：政府尚未形成统一有效、覆盖全国的品牌战略工作机制和体系。

"经济利益"方面：低廉劳动力发展模式，自主研发投入少。

"科学技术"方面：缺乏创新，企业没有成为技术创新主体。

"宣传教育"方面：国家对知识产权保护宣传不足，企业品牌宣传力度不够。

第二步：提出对策，对症下药

解决"人"的方面的对策：加强领导人品牌意识；引进创新型人才，对有重大科技创新成果的人员予以

奖励。

解决"政策、法律、法规"方面的对策:为品牌企业提供必要的政策支持,推动名牌企业"走出去",加大自主品牌知识产权保护力度。

解决"经济利益"方面的对策:企业从劳动力密集型向技术创新型转变,加大对自主研发的投入力度。

解决"科学技术"方面的对策:引导科研院校和科研机构进行技术开发和创新,推动创新成果普及应用。

解决"宣传教育"方面的对策:营造科技创新文化氛围,加强知识产权教育。

第三步:表述对策

政府方面措施:

第一,为品牌企业提供必要的政策支持、资金扶持和投入,帮助企业研发和自主创新,开展自主品牌建设。

第二,优惠税率。对企业国内外研发投入给予所得税抵免或退征。

第三,完善科技经费的管理制度,加强对经费的监督,提高透明度。

第四,支持名牌企业参加知名展会,在目标市场投放广告,设立营销机构,完善售后服务体系以及拓展营销渠道。

第五,大力落实科教兴国理念。通过各种宣传加强对企业科技创新的引导,在全社会形成向科技要利润的观念。

第六,加大自主品牌知识产权的保护力度。通过立法、外交和行政等手段,支持国内企业捍卫自主知识产权,对国外企业恶意抢注我企业商标等侵权行为予以坚决打击。

企业方面措施:

要做品牌大国,仅有政府的努力是不够的,因为企业才是做强做大品牌的主体。企业方面应注意以下几点:

第一,不断提升企业文化,形成独具风格的制度文化、精神文化。特别要注重培育正确的企业核心价值观,为品牌的建设注入精神动力。

第二,一流的品牌,要靠一流的产品支撑;一流的产品,必须有一流的质量。强大的核心竞争力是品牌的支撑。

第三,加大科研投入比重,以市场为导向,提高产品质量和科技含量,并建立完善的售后服务体系。

第四,通过媒体和有关中介机构在全国范围内开展公关活动和广告宣传,提升自主品牌的知名度和美誉度。

第三节　综合分析步步解

近年来,综合分析的题目形式变化多端,考生面对新题型难免有些无措,不知所云,不知从何答起,错误也就在所难免。

一、综合分析常见失误

通过对历年国家、地方公务员考试申论试卷的分析,我们发现考生在综合分析方面主要存在以下问题:

(一)材料驾驭不到位

有的考生在综合分析题的作答中,只涉及了材料中的部分内容,或者只有部分内容与材料有关,不能

全方位地驾驭材料，这类“偏题”答卷在在职考生群体中非常常见。主要原因是，在职考生对社会问题的认识比较全面，对相关问题也很有自己的看法，因此，在答题的过程中，很容易忽略题目的要求或材料的限制，而是根据自己的认识浮想联翩。这类考生往往自我感觉很好，对自己的作答抱有很大的希望，一旦分数公布，便觉得不可思议，认为自己应该考出更好的成绩。

(二)分析能力不强

有的答卷也能找出几个问题，但是不能进一步深入分析，找出相互之间有机的联系，说明考生的综合分析能力不强。这一弱点不仅在在职考生中常见，在应届考生中也不乏其人。造成这种现象的原因是，考生对国家的现状和基本运行情况缺乏足够的了解，对问题的看法处在表层阶段，不能从深层次找出问题的原因。甚至有的考生，连国家各个部委的主要职责都不清楚，更谈不上如何进行分析问题、解决问题了。

(三)概括表述不畅

申论试卷中，很多考生出现了概念混乱、语言啰嗦、错字和病句连篇的问题。特别是文字水平不高的考生，缺乏对语言文字的组织和使用能力，往往出现同一句话反复说的情况，使得整个答卷看似文字很多，却缺乏实质内容。

三、综合分析注意事项

针对以上这些情况，考生应当特别注意以下问题：

(一)平时积累

要想达到申论考试的要求，考生必须在日常生活中多做了解。这些了解主要包括以下几个方面：

1. 关注新闻，了解时事

实践证明，真正能够运用自己对时事的了解来解答问题的考生，都是平时关注新闻热点的考生，而不是为应对考试而背诵时事的人。因为，平日关注时事的考生，能够在事件发生的第一时间对事件进行分析和理解，而背诵时事的人，只是把时事当作应考的知识点来记忆，缺少理解和思考。而申论考试的材料，虽然是一些有关时事的“半成品”资料，但是对考生的要求不是记忆，而是理解和运用，考查考生分析问题和解决问题的能力。

因此，考生平时要重视考前准备，加强学习、认识和了解社会；要关注时政，专题收集和筛选有关的资讯和材料。考生只背诵条目式的新闻是微不足道的，关键是要增强对社会热点问题的理解和分析能力，能够对社会问题提出一些自己的看法，学会“如何在新闻中把握申论脉搏”。

2. 关注理论热点的转变

通过历年申论考试的命题材料可以看出，申论考试的主题与近几年发生的重大问题或国家大政方针的转变有很大的关系。例如，2008 年中央申论考试的命题是经济发展与环境保护的关系。这一命题并非无源之水，命题者的本意是考查考生对党的十七大报告的理解。2007 年党的十七大报告的一大亮点，就是首次提出了要“建设生态文明，基本形成节约能源资源和保护生态环境的产业结构、增长方式、消费模式”。“建设生态文明”的首次提出，将对我国的经济开发和环境保护产生重要的影响，成为我国经济发展过程中的另一主要思路。因此，2008 年申论考试就是以此为主题，不仅考查考生对重大理论热点的熟悉与否，更加考查考生对这一理论的理解和运用能力。

因此，考生应特别注意党和国家的方针政策、重大理论热点、重大时事的动向，关注国家对关系国计民生的重要社会问题的解决思路和宏观指导思想，并能运用这些思想来解决实际问题。

3. 自我思考，阅读文献

为应对申论考试，只有考试前的突击复习是远远不够的。考生应该在日常的生活和工作中，做个“有心人”，处处观察，经常思考，提高自己的思考能力，这样才能“以不变应万变”，即以不变的能力，应对万变

的考试题材和考试提问方式。

为提高自己解决问题的高度，使自己的思考方式更加接近公务员的要求，考生可以利用业余时间阅读大量的资料，培养自己发现问题的能力，矫正自己分析问题的偏差。这些资料的来源，考生可以根据自己的条件来进行选择，如《人民日报》的评论员文章就是很好的阅读资料，考生不仅可以学习这些文章的语言风格，而且可以通过这些文章，了解一个国家公务人员该有的立场和角度，学习他们分析问题的方法和解决问题的办法，从而在潜移默化中改变自己思考问题的方式，使自己更加接近公务员该有的思维方式和行政手段。

（二）多做训练

多做训练，指的是考生在准备考试的过程中要多做练习。考生的复习时间较短，因此在选择试题的时候，尽量选择历年考试的真题，或难度与真题相当的模拟题。但是，考生要改变"为做题而做题"模式，要在做题的过程中明确自己的目的。综合分析类题目最能反映考生的能力，而且是出题形式最灵活多变的题型，考生一定要在这类题型上注重能力的培养，切忌死记硬背。要注重分析综合能力的培养，重视知识的积累；要加强语言表达能力、文章结构能力和逻辑思维能力的训练，以使自己的思想观点能准确、简洁地表达出来。

三、综合分析"手把手"

针对上述存在的问题，考生应"知错能改"，多做练习。做题的主要目的是通过试题，矫正自己的答题思路。这就要明确综合分析的一般步骤：

（一）第一步：仔细审题，弄清题干要求

对于申论考试的任何一个环节来说，审题都是至关重要的。对于综合分析类的题目来说，审题同样重要。所以，考生一定要用足够的时间认真仔细地阅读给定材料。弄清楚这是属于哪门学科的试题，是与什么基本原理、基本知识相联系的问题。然后，运用所学的有关基本原理、基本知识去进行分析。在阅读材料方面下的功夫不够，就不可能正确地概括出主题，当然也就不可能提出确切的对策和方案，对对策所进行的论证也就是无源之水、无本之木，自然不会取得好成绩。

不论是申论材料，还是申论题目，都有限制性的主题和要求，考生不可根据自己的主观臆断随意发挥。这些限制性的要求主要有：

①背景材料的限制。不管是概括主题、陈述看法，还是对提出的对策进行论证，都应局限于试卷上给定的材料，不得离开给定材料所反映的问题去随意发挥。

②题干的指令性要求。例如，对策分析题要求考生首先判断所提出对策的正确与否，然后对于错误的对策，要进行分析，指出其错误所在；而对于正确的对策，题中并无说明，就可以不去管它。

③字数的限制。这是对考生归纳概括能力和文字表述能力的要求。对策分析题中有具体的字数限制，考生切不可随意增减字数，否则会影响成绩。通常情况下，多答或者少答，都会按照字数偏差的幅度进行适当扣分。

（二）第二步：分析答案的基本要素

在下笔列写提纲之前，一定要在大脑中认真思考答题的基本要素。这一步骤的主要任务是确定什么该说，什么不该说，分析该怎么说，使考生真正做到深思熟虑、胸有成竹。

通过对历年的考生试卷的分析可以看出，针对这一题型，考生一般都有很多话可以说。但是，如何组织安排答题的思路，如何选择答题的要点，是很多考生没有照顾到的，致使考卷显得凌乱不堪。综合分析能力较强的考生，通常情况下会对自己脑海中的凌乱的知识和片断的理解做认真的比较和分析，通过三个"标尺"来选择写在试卷上的要点，即材料主题、题干要求、基本常识，其中的常识包括体裁的要求、特定身

份的定位等。

例如，2008年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷第2题，要求考生通过给定的材料9、10，分析这两个资料对搞好水电开发提供的重要启示，而且要求分析简明扼要，条理清楚，不超过200字。看到这个题目后，考生可能对水电开发有很多启示要说，但是，有经验的考生首先想到的是审查题目的限制：用不超过200字的篇幅概括两则材料对水电开发的启示。而其他材料说的是水电开发与经济发展和环境保护的关系与冲突，因此，该题的命题本意就是通过材料9、10来概括经济发展与环境保护过程中的注意事项。如此分析之后，考生的答卷就不会偏离材料主题，才能做到有针对性地挑选与主题有关的启示，而且能够在规定的200字内完成作答。

再如，有的对策分析类题目往往给出几个选项，要求考生选出哪个选项与题意不符，挑出错误的并说明错误的原因。针对这种题目，对题干中的每个选项进行鉴别的过程，实际上就是答题思路确定的过程。

总之，在进行对策分析时，首先要充分理解资料中涉及的关于题目的有关信息，然后再考查选项与题目主旨的相关性，找出那些相关性较差的或相关性较强的对策进行分析，要求决策者多采用发散思维、逆向思维和求异思维，旨在多挑问题，多找漏洞。对评估方案进行思维时，又要多采取收敛思维、正向思维和求同思维，目的在于齐心协力，产生思维共振，共同克服方案带来的问题，以期求得方案的最优化。

（三）第三步：作答成文

我们在进行第二步分析备选对策选项时，已经对每一选项为什么正确或错误的原因进行了分析，在具体成文时，只要将我们在前面的分析结果用精练的文字在字数限制范围内叙述出来就可以了。

下面，我们以这段材料为例进行说明：

材料

医院是救死扶伤的地方，是让人放心的地方。在那里，你无可选择地把自己的健康和生命交给了医生，交给了那些包装得干干净净的医疗器械。在这些器械中，那些用过就被丢弃的一次性注射器应该是最保险的东西，但是，我们的记者在“3·15行动”中却发现，许多一次性注射器竟然被废物回收，在肮脏的作坊里重新包装，再次被贩卖到医院里。

在江苏武进焦溪村，一位挑筐的妇女从记者身旁走过。你能想象出这位农妇挑的是什么吗？不是肥料，不是食品，而是给人打针用的一次性输液器的配件：针头和推管。一位老太太告诉问路的记者，他们村家家户户都加工这东西。记者走进一家农户，果然看见主妇正在饭桌旁忙着组装一次性输液器的针头，屋子里四处堆放着一次性输液器的配件……记者在江苏南通下原镇看到造假者用纸擦一下就算是给医疗器械消毒了，而这些医用导管是直接与人体接触的。

记者来到浙江温岭后钟村，一个远近闻名的医疗垃圾专业村，……国家对废弃的一次性医疗器械有严格的销毁制度，回收处理加工应由专用车运往处理中心。但在这一地区，这种非法买卖却非常普遍。一位村民告诉记者，这里家家户户都加工这种医疗垃圾，他家一天就能做几吨。……谁来为我们的生命把这一关呢？在这种造假害命的行为成为一些地方致富的产业的时候，当地有关部门真的是一无所知吗？

根据上题，拟出的对策是：

（1）组成工作组专门负责调查处理此事。

（2）制定和完善有关规定，建立医院用过的一次性注射器等物品的销毁制度。

（3）取缔江苏、浙江等地的造假作坊，并对有关人员进行处罚。

（4）有关监督部门加强日常监督检查。

通过分析不难看出，上述对策存在以下问题：

（1）第二条对策明显与资料中给出的实际情况不符。因为原文说得很清楚，“国家对废弃的一次性医疗器械有严格的销毁制度，回收处理加工应由专用车运往处理中心。”而且明确指出，这是一种“非法买

卖"。可见,并不是没有制度,"无法可依",需要"制定、完善、建立"的问题,而是"有法不依",需要加强管理执法力度,"有法必依"的问题。

(2)第三条对策只提到对"造假作坊"的"有关人员进行处罚"。但应该受到惩罚的又何止直接参与造假害命的人员呢?那些"有法不依",没有严格执行国家制度将这些废弃的一次性医疗器械运往处理中心销毁,甚至利令智昏,将这些废弃有害器械出售给造假者的管理人员难道不该受到惩罚?那些"在这种造假害命的行为成为一些地方致富的产业的时候",应当负起责任来坚决制止的"当地有关部门"难道不该受到惩罚?那些同样利令智昏,渎职回收这些有害产品的医院管理者难道不也应该受到惩罚?因此,只有对造假害命链条中所有环节的责任者进行打击,才能有效遏制这种犯罪活动。

四、综合分析实战演练

下面以浙江省公务员考试《申论》真题为例,实战演练具体解题步骤:

2005 年浙江省录用国家公务员考试《申论》试卷

给定材料

(1)在第二届"浙江·中国民营企业峰会"上揭晓的 2004 中国民营企业竞争力 50 强榜单上,我省有 26 家企业榜上有名,其中前 10 名中,我省更是占据着 7 个席位。2004 年 1 至 6 月份,我省个、私企业共实现产值 4594.46 亿元,销售总额及营业收入 3817.73 亿元,社会消费品零售额 1877.84 亿元,与 2003 年上半年相比,分别增长了 20.96%、25.49%、24.58%。据省工商局提供的数字显示,五年来,全省年均新发展个体工商户 34.3 万户、新发展私营企业 4.03 万家,远远高于全国发展水平。在国民生产总值超过 1 万亿的浙江省,GDP 的 71%、就业的 90%、税收的 60%源于民营经济。

(2)随着经营事业的扩展和与资本积累同步增长的社会意识的增强,越来越多的企业家认识到反哺社会的重要性,纷纷投身于社会公益事业。2003 年杭州富阳一位低调的企业家一下子拿出 1000 万元捐给当地教育部门。在浙江中部小镇横店,一位民营企业家的名字无人不知、无人不晓。横店集团董事局主席徐文荣不仅办企业吸纳大量当地农民就业,帮助老百姓一起走致富道路,还为当地老百姓建起了高中、大学。

(3)民营企业往往是家族企业,家族化经营带有一定的封闭性,家族观念根深蒂固,使得引入优秀人才比较困难。而企业又要发展壮大,急需人才加盟,此时只有从家族内部挖掘,结果家族中一些资质平平、能力一般的人进入企业管理层。尽管这些人不比其他员工的贡献大,甚至还要小,他也会因自己的特殊关系而争权夺利、不干实事,颐指气使,自封"元老",养尊处优并要获得超额利益,这对执行企业的管理与激励机制打击很大,会严重影响到非家族成员的工作积极性,进而影响到企业的进一步发展壮大。西子联合控股公司董事长王永福表示深有感触:民营企业素有"机制灵活、产权明晰"的特点,但在企业发展到一定规模之后,就很难适应现代企业制度的要求,"家族情感"、"家族矛盾"往往成为企业进一步发展的"瓶颈"。要使企业继续保持强劲的活力,就必须适应企业发展的客观要求,适时地建立现代企业制度。

(4)浙江的一家大型民营企业每年有几十亿元的产值,为了实现企业更高的发展目标,该企业前几年每年引进 100 名本科(本科以上)大学毕业生,但今年企业不得不调整了这一引人计划,因为前几年引进的人才有一半多"跳槽"了。位于台州的飞跃集团是目前世界最大的缝纫机生产企业,但企业近年来的人才流失率达 30%以上;而另一家生产医药的企业,人才流失率竟达 70%。很多企业家多表示,人才难留,花了不少时间培养出来的员工,经常一走了之。

(5)时至今日,民营企业在电力、煤气、水、交通运输、邮电通信等基础设施领域和金融、保险、旅游、教育、医疗等服务行业的发展仍然受到限制。在调研的企业样本中,处于这些行业的企业数量很少,有些行业则根本没有,民营企业当然难以在这些行业形成较大的竞争力。在市场准入方面长期存在的对民营企业的限制性政策,与外资在很多方面享受的"超国民待遇"的优惠政策相比,其歧视性显得更加突出。据统

计，目前我国80多种行业中，允许国有资本进入的有72个，允许外资进入的有62个，而允许民营企业进入的只有41个。即使是一些已经放开的行业，民间资本进入的相关配套政策也没有落实，在实际操作中不能做到一视同仁。

(6)我国的资本市场建立初期，即以服务国有企业改革为主要目的，在对发行、上市进行审批时，民营企业几乎不可能得到指标。近年来，民营企业上市公司的增加也大多是通过“买壳”实现的，企业债券更是极少数国有大企业的“专利”。以国有银行为代表的大型商业银行在按照现代企业制度进行改革、逐步完善法人治理结构以后，商业银行基本收回了基层支行的贷款审批权，减少了对中小企业的扶持。当前，主要以民营企业特别是中小民营企业为服务对象的中小金融机构，在资产的规模和质量、管理的水平和能力上都远远不能适应民营企业发展的资金要求，这种情况事实上造成了民营企业融资的“真空地带”。在国家统计局对浙江民营企业的一次专项调查中，有45.7%的企业认为制约民营企业健康发展的最主要障碍是融资困难，有66.4%的企业认为获得金融机构的贷款很不容易。

(7)大量的浙江民营企业源于小型的社队企业、集体企业或家庭作坊，开始时只有为数不多的普通劳动力，缺乏资金和技术，所从事的都是简单的加工行业。后来，虽然生产经营规模不断扩大，但最初的产业选择路径依赖使得大多数民营企业都仍然以这些初始产业作为主业。企业大多数以劳动密集型产业为主，产品主要是日用消费品、纺织品和普通的五金、电器等。在去年一季度的出口中，一般贸易占九成以上，高技术产品出口仅1.05亿美元，低于全国26个百分点。权威人士曾形象地指出：“浙江的企业铺天盖地的多，顶天立地的少，核心竞争力不强。”

(8)在已进行的全国三届“中国名牌”产品认定中，浙江省共有50个产品品牌被评定为“中国名牌”，浙江“中国名牌”数量占全国总量的15%，位居全国前列。然而还是在浙江省，不少企业并不注重信用和自主知识产权的积累。宁波的小家电、平湖的服装、慈溪的灯具、义乌的玩具九成左右是贴牌生产。在这些企业中，量多价廉往往是他们主要的市场营销策略，为代理商、贸易商打工、做嫁衣的现象仍普遍存在。温州市长刘奇说：“没有贴牌生产，我们很难摸到国际顶尖品牌的生产、管理门道，但只有贴牌，企业只能是灌木丛，长不成参天大树。”

(9)在绍兴，人们反思欧美对纺织品接连不断的反倾销案；在温州，人们剖析西班牙的烧鞋事件；在宁波，人们说起生产成本提升，劳动密集型企业开始外迁，大规模、低成本、低价格，浙货最大的优势正面临着巨大的挑战！

(10)20余年的风光之后，全国范围内市场经济体制逐步确立，买方市场彻底取代了卖方市场，浙江经济面临的形势发生了根本的变化。又一个“先发优势”，已难以快速牵动浙江经济这列越来越庞大的列车，经济发展的“硬件”制约也开始浮出水面。在某市，除基本农田外，可用于建设的耕地，按去年速度，再有七年，将全部用完。而在全省，土地资源紧缺现象已是普遍存在。2004年夏天为让电于民，义乌2万多家工厂一度全部停工，全国电力缺口1/4在浙江。地处江南水乡的浙江近年来还面临严重的“水荒”威胁，结构性和水质性缺水已经开始困扰城乡。慈溪、玉环等城市，去年盛夏高温季节，不少家庭异地大批购买瓶装矿泉水，以补充用水不足。省经贸委、发改委的同志给我们算能源帐：浙江的一次性能源，95%来自省外；浙江的经济还属于高投入、高耗能型。去年全省GDP增长14%，用电增长了22%。能源、资源、环境制约发展，作为资源小省的浙江，感受格外深切。

(11)伴随着民营经济的发展，浙商对政府的要求也日益“苛刻”。省长吕祖善表示，浙江地方政府长期以来的“无为而治”，固然释放了民间的创业激情，但也使自己养成了“惰性”。浙江以后应像苏南许多地方政府一样，全力打造“有为”政府。省工商部门开展了企业创牌活动，争取用三年时间，在民营企业中培育1000个知名商号，1000件著名商标，30个专业商标品牌基地，使浙江企业真正走上物理资本和伦理资本双重积累的正道，依靠自主知识产权抬头挺胸走天下。已经保持了25年高速增长的“浙江列车”，究竟还能快跑多久？

【作答要求】

省政府要实现从"无为而治"到打造"有为"政府的转变，下列哪些不属于打造"有为"政府的正确措施？请指出并分别说明为什么，字数不超过300字。

A. 政府应该把该管的管好。比如企业生产什么产品，应该而且只能由企业自己决定；但在企业采用什么样的体制和管理方式上，一定要由政府决定。

B. 政府尽可能地为民营企业排忧解难，倡导在经济活动中政府唱主角。

C. 积极扶持和大力发展行业协会和商会等非政府组织，加强自律管理。

D. 营造发展民营企业的社会氛围，提高民营企业的社会地位，使之成为各级政府的附属机构。

E. 拓宽民营经济的发展空间，积极引导民营资本进入关系国民经济命脉的行业和领域，并使它逐步占支配地位。

F. 改革"审批经济"，强化服务意识，提高政府各职能部门的办事效率，杜绝乱收费和垄断部门的寻租行为。

【解题思路】

根据前面我们所讲述的主要步骤，此题的作答可以分以下三个阶段：

第一阶段：仔细阅读背景材料，弄清题干内容

这是一道对策的有效性分析的问题。对于这类题型，提倡先仔细分析题干，准确把握要解决什么问题，要求选择正确选项还是错误选项，对分析说明部分有什么要求，以及字数范围。然后带着问题仔细阅读材料，问题一般会在材料中直接表述或间接暗示。

这道题题干透露了五个信息：一是要求解决的是"政府从'无为'而治转为'有为政府'的问题"，二是该问题产生的原因，三是要求选择不正确的选项，四是说明为什么不正确，五是字数不超过300字。如果我们忽视了其中一点或几点，答案有可能会事倍功半，甚至徒劳无功。

第二阶段：分析备选对策选项

A选项"政府应该把该管的管好"开宗明义地提出"打造有为政府"的问题，该选项提出的对策具有针对性。后半句说明具体措施：一是"企业生产什么产品，应该而且只能由企业自己决定"，二是"但在企业采用什么样的体制和管理方式上，一定要由政府决定"，市场经济体制的核心就是建立现代企业制度，要求企业自主经营、自负盈亏，成为市场主体，政府要做的就是用有效的制度和政策来支持民营经济发展，如加快建立完善社会化服务体系，优化民营经济发展环境；加快载体建设，构筑民营经济发展平台；强化政府宏观调控职能，落实鼓励发展民营经济的有关政策，全方位、多层次推动民营经济发展。在法制环境方面，以完备的法律、法规为基础，形成具有操作性、相互协调配套的、系统的市场规则，克服"制度缺失"。由此可以看出，"企业生产什么产品、采用什么样的体制和管理方式"这些都属于企业内部事务，不属于政策、制度层面的宏观管理对象，因此，"企业生产什么产品，应该而且只能由企业自己决定"的方法是正确的，"在企业采用什么样的体制和管理方式上，一定要由政府决定"是错误的。所以A选项是错误的，属于前面我们提到的"既有合理因素又有片面观点"类型。

B选项"政府尽可能地为民营企业排忧解难"的对策是针对"政府过去采用'无为'而治，存在政府管理的缺位"问题提出的，因此该对策也具有针对性，无可厚非。我们应该知道社会主义企业应该是独立的经济实体，是依法自主经营、自负盈亏、自我发展、自我约束的商品生产和经营单位。社会主义市场经济体制是一种要求宏观管好、微观放宽的经济运行体制。企业发展应该按市场规律运作，我们应努力减少政府直接参与或干预经济活动。政府的工作重点，则转移到创造良好的环境以及宏观调控上。因此"政府在经济活动中唱主角"的方法是错误的。所以B选项同A选项一样犯了"既有合理因素又有片面观点"的错误。

C选项按照建立社会主义市场经济的要求，必须加快政府职能的转变，关键是要实行政企分开，把对企业生产经营的直接管理变为间接管理，把综合经济部门改组为宏观调控部门，调整和精简专业经济部门，

加强执法监督部门，培育和发展中介组织。在市场经济运行系统中，政府要作为中心、轴心，在宏观上规划、调控和引导着经济发展的走向和态势。随着我国社会主义市场经济的逐渐成熟和市场经济体制的日益完善，客观上需要功能更强的沟通宏观面和微观面的中间协调层。在政府与市场主体企业之间，有一个中间组织，仿佛一个纽带，连接着众多的部件在轴心的动力下有规则地运转；又仿佛是润滑剂，润滑着各个部件与中轴的摩擦，这个组织就是行业商会。政府领导、支持、规范着商会，商会是政府的帮手，是政府工作的支持者，它服务于政府，服务于企业，在政府与企业之间发挥着无法替代的中介作用。伴随着市场经济的产生而产生、发展而发展的商会，是市场竞争的必然产物，也是维护正当的市场竞争和有序的市场竞争的社会组织形式，是整个市场经济运行系统中不可或缺的中间环节或者说中间层次。它比政府更接近企业特别是中小企业，更熟悉企业界出现的问题和困难，能够在政府的利益与企业的要求之间进行平衡；它不是一个行政管理或执法机构，因此能更加灵活地做出决策，对中小企业提供及时的帮助或援助。市场经济越成熟越发达，市场经济体制越健全越完善，就越需要商会组织发挥中介作用。因此该对策具有针对性。该方法是正确的；而且是合情、合理、合法的，所以C选项是正确的。

D选项“营造发展民营企业的社会氛围，提高民营企业的社会地位”的对策是针对“政府缺位”问题提出的，但具体实施方法“使之成为各级政府的附属机构”是错误的，不符合市场经济的要求，因此D选项是错误的。

E选项对策“积极引导民营资本……并使它逐步占支配地位”，由于这些公共服务部门都属于国家战略性的、关乎国家安全的领域，在这些领域中要以公有制为主体，才能体现和确保公有制的主体地位，才能维护社会主义社会的生产方式，所以在这些领域中仍然要由公有制经济占支配地位。所以E选项是错误的。

F选项正确。内容上是针对“政府过去采用‘无为’而治，存在政府管理的缺位”的问题提出，具体方法是打造有为政府应采取的有效措施，且合理、合法。

第三阶段：考虑字数，完成作答

错误的是ABDE。

市场经济体制的核心就是建立现代企业制度，要求企业自主经营、自负盈亏，成为市场主体，政府要做的就是用有效的制度和政策来支持民营经济发展，营造公平竞争的法制环境。由此可以看出“企业生产什么产品、采用什么样的体制和管理方式”这些都属于企业内部事务，不属于政策、制度层面的宏观管理对象。所以A选项是错误的。

企业应该是依法自主经营、自负盈亏、自我发展、自我约束的商品生产和经营单位。社会主义市场经济体制是一种要求宏观管好、微观放宽的经济运行体制。企业发展应该按市场规律运作，我们应努力减少政府直接参与或干预经济活动。B选项提出“政府在经济活动中唱主角”、D选项提出“使之成为各级政府的附属机构”都是错误的。

电力、水、交通运输、金融、保险、医疗等行业都属于国家战略性的、关乎国家安全的领域，因此要由公有制经济占支配地位。E选项中“使民营企业在这些领域中占支配地位”是错误的。

第四节 论证问题步步突破

进行论证这一环节实际上就是写一篇议论文，有关如何写作议论文涉及的方面太多，在此仅就这一环节所易出现的普遍问题简要说明。

一、常见失误举例

议论文是申论考试的决定性部分，因为牵涉得分点多，更要倍加注意，申论议论文常见错误主要有：

1. **标题方面**

论证环节要求考生自拟标题进行论证，标题是文章的眼睛，但有的考生拟题时过于马虎、随便，导致问题的出现。一是不贴切，或题文不符；二是过于宽泛，大而不当；三是落入俗套，人云亦云。这些都影响到阅卷者对内容、观点的把握。

2. **思路方面**

这方面常出现一些问题：

(1)出现"偏题"现象。申论考试的议论文要求紧扣背景材料所反映的主要问题进行论证，有的考生在文章中抛开"背景材料"所反映的主要问题，完全根据自己的好恶随意发挥，放言宏论，一味地写联想，发感慨，偏离了论题范围，偏离了撰写申论文章的目的，并且论述片面，分析缺乏分寸。

(2)出现"窄题"现象。主要体现在论述问题时横向上思路不开阔，文章内容停留在一个层面上展不开，不能由此及彼，全面地阐述道理、论证观点，有的则不谈解决问题的方法，提不出建设性意见，造成文章内容单薄、不全面。

(3)偏离材料主旨。材料作文，首先必须读懂材料，正确理解材料的主旨，从总体上把握材料的精髓，才能进入写作程序，切不可断章取义，执其一端，或把枝叶当主干，或只见树木不见森林，造成审题失误，导致行文偏离题意或者完全脱题。

(4)论述问题"浅"。思考问题停留在表面，纵向上不能层层深入地结合现实讲道理，摆危害，挖根源，谈实质，文章缺乏思想高度和理论深度，立意肤浅，论证不透彻。

(5)文章思路"乱"。不少考生在论证时，立意角度不新颖，思路不开阔，不会进行发散式思维和阐述，不能揭示事物的实质，因此使得论证没有深度，一般化。

以上问题的存在，说明众多考生驾驭申论文章写作的能力还有欠缺，同时也反映出考生的综合素质、综合能力方面的不足。在平时模拟训练过程中，考生一定要针对以上问题查找自己不足，如此，才能有意识地避免出现问题，将自己应有的水平发挥出来。

建议广大考生在分析问题和提出解决方案时：第一，尽量使用分条列项的方式，这样使阅卷者一目了然；第二，使用段旨句，每一段的第一句话都概括表明本段的大意，肯定或否定，赞扬或贬斥，清楚明了，不含糊其辞。这样的好处，一是方便阅卷教师迅速获知文章主要信息，二是方便考生自己写作时紧紧围绕中心来写，使文章思路清晰，层次清楚，条理分明。

总之，考生应当明白，无论从阅卷教师的具体情况还是机关工作作风来衡量，这种简洁快速的作文方式都是应当和值得提倡的。

二、抓住"突破点"

明白了申论考试中常出现的弊病，以下简要总结提高申论成绩的五个突破点：

(1)提纲：列提纲，包括标题、开头、每一段的开头和结尾。

(2)标题：必须是中心论点，或者反映中心论点的万能标题。

(3)开头：交代事件的缘起，揭示主题，谈主题的影响。有叙述式、引言式和设问式。

(4)结尾：概括总结，强调深化主题(或正或反)，提出希望或发出号召，上升到理论高度，一般可以纳入"科学发展——社会公正——和谐社会"的话语体系。

(5)过渡：①过渡段：在三个部分之间，可使文章层次清晰，段落分明，前半部分概括上一段，后半部分引出下一段；②过渡句：可以用于某个段落句首，总结上一段，或用于句末，引出下一段，或概述材料，或表示转折，或提出问题。

在临场申论考试中，考生一般需要经过如下几个基本环节，这几个环节对考生都有一些基本的要求。

第一步：审题。一要仔细阅读论述问题部分的具体要求，认真揣摩出题人的意图；二要反复阅读给定

材料，牢牢把握材料所反映的主要问题和基本倾向。切忌未看清题目要求，甚至不看要求就匆匆下笔。

第二步：立意。就是按照试卷的要求，思考资料提出的主要问题，确定自己的观点、角度和题目。尤其注意要站在国家机关工作人员的角度，从国家利益出发。

第三步：定纲。就是要草拟写作提纲，包括文章的结构、层次、基本脉络等。写提纲的过程其实就是考生思考的过程，即使在提纲中还不太完善，在正式成文时也还有机会补充完善。

第四步：成文。考生将头脑中酝酿成熟的文章内容表述出来，形成文字。

第五步：检查。检查实际上是把前面所有过程重新过滤一遍，但这一步也是必不可少的。因为如果考生能够仔细检查的话，一些疏漏如选题是否准确、语言是否规范等都是可以避免的。

【经典论述问题实例详解】

2004年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷

【作答要求】

假设给定资料中有关我国城市交通拥堵的问题在你市都存在，你作为市交通主管部门的负责人，请根据给定资料，写一份“关于我市交通拥堵情况的报告”。

要求：(1)简要介绍情况，恰当分析原因，提出全面、明确、可行的对策。

(2)条理清楚，语言通畅。

(3)字数不多于1500字。

【解题思路】

中央、国家机关2004年国家公务员录用考试申论试卷与以往的申论试卷相比，其最大的区别在于试卷的第三部分——“申论要求”部分。本次考试更加突出了考查考生驾驭材料、综合分析的能力，在此基础上进一步考查考生的解决问题能力和文字表达能力。下面我们看一下问题的答题要点：

根据给定资料，可以整理出以下要点：

1.拥堵情况

对“我市”出现的交通拥堵情况作简要的介绍。

2.原因分析

(1)公交事业不发达。

(2)道路建设速度滞后于车辆增长的速度、道路功能定位不准确，设置不合理。

(3)交通管理科学化程度低，市政建设的总体规划缺乏科学性，其后果是阻碍车辆的通行。

(4)公民中存在与交通文明不相协调的陋习。

3.解决方法

(1)大力发展公交事业。

(2)促进道路和汽车的协调发展。

(3)进一步提高交通管理水平，使交通管理科学化、现代化。

(4)加强宣传，提高公民的素质，提高遵守交通规则的自觉性。

考生在具体行文过程中，对上述要点的表述，应结合题目要求，确定文体，谋篇布局，进行表述。申论试卷考查的是考生阅读分析、内容整合、表达水平等方面的综合能力，并非只要上述要点全说到，内容分就一定全能得到。

第四部分

布局谋篇——申论通篇设计技巧与训练



第一章
布局谋篇的基本原则

申论答卷表面看来是由 3～6 道题目组成的，然而，这些题目之间并非独立的，而是相互联系的整体。一般讲来，申论题目之间是步步递进、环环相扣的“链条式”关系。材料概括是这一链条的第一步，是考生对材料最直接、最简单的把握和分析；提出方案是对材料反映问题的进一步分析和思考；综合分析是针对材料中的典型事例或词语进行深入地挖掘，考查考生对材料的深入理解程度；论述问题部分则是考查考生对整个材料的整体把握和对材料所反映问题的看法和观点。由此可见，整个试卷可以看成是一道题目，是考生对一个问题进行思考的不同方面。

单就申论论述问题部分而言，申论文章部分实际上是考生对其个人见解的论证表述。它要求考生在透彻理解给定材料的基础上，针对所给材料，联系现实情况，全面阐述、论证其对材料反映的主要问题的看法以及解决问题的方案。这是申论考试中最核心的内容。

在文章的布局谋篇上，对考生亦有着更高的要求。一般而言，作者必须在文章中鲜明准确地表明自己的观点或见解，并将此观点贯穿于整篇文章之中，从而使文章思路清晰、脉络分明，紧紧抓住阅卷者的视线。而结构则是要根据文章各部分、各要素的地位和相互关系，合理巧妙地安排它们在整篇文章的位置，反映了文章中材料的组织与安排的技巧，体现了作者考虑问题和论证问题的思路。确定文章的结构，具体来说有两点：一是分析文章内容部分与整体之间、部分与部分之间的相互关系，并在文章中体现出各部分内在的逻辑联系；二是考虑组织和安排材料的方法，即开头、结尾、层次、段落、过渡和照应的安排。实际上，明确的中心也是文章结构的一部分，中心明确、结构合理可合二为一，共同体现为文章的结构问题。只有结构完整、严密、连贯，整个文章才能紧凑周详、无懈可击。结构对申论文章的成败具有至关重要的作用，要想写出一篇优秀的申论，就必须在中心思想的指导下，对材料进行有序的安排和规划，使文章成为一个具有特定的内部联系的完整结构，这也就是我们常说的布局谋篇。

布局谋篇研究的是文章的内在逻辑联系，具体来说，就是分析文章内容与整体之间、部分与部分之间的相互关系。在申论考试中，布局谋篇则包含两个方面的含义：一是各个申论题目作答之间的关系，另一个是申论文章的内在逻辑关系。在申论考试中，有的部分是提出问题，有的部分是分析问题，有的部分是解决问题，有的部分是立论，有的部分是驳论，每个部分各有分工，各司其职，都是申论答卷的有机组成部分。而且，申论文章的部分与部分之间也不是毫无关联、互不相干的，它们或呈现并列关系，或呈现递进关系，或呈现互为因果，或呈现主次关系，或呈现表里关系，密切联系、相互补充共同为文章主题服务。这反映在文章结构上，就是结构的严密性。

综合上述两点，我们在组合申论试卷结构时，一定要遵循两个基本原则：一是环环相扣——答题要点相互联系；二是自圆其说——答题思路前后一致。只有这样，才能真正达到严密性和连贯性的要求。

第一节 环环相扣——答题要点相互联系

一、申论试卷各个环节环环相扣

申论答题要点的相互联系主要包括两个方面：一是申论考试四个基本环节的联系，二是申论文章主体的内在段落联系。首先我们来看申论考试四个基本环节的相互联系。

申论考试要求主要包括四个基本方面：一是对给定阅读材料的分析、整理、归纳与概括；二是针对资料反映的主要问题提出对策或具有可行性的解决方案；三是对材料中的具体部分进行综合分析；四是对提出的对策或方案进行论证。四方面的要求，一般通过四个题目来体现，随着近年申论考试的变革，四个部分各为一题的局面已经有所突破，已出现两道题或四道题的情况，如2003年和2004年中央、国家公务员申论考试的题目为2个问题，在2005年增加到4个问题，2007年还是4个问题。2008年增加到5个问题，2009年又减少到4个问题，2010年和2011年一直保持在5个问题不变。但总体上讲，申论的测试环节及测评要素并没有变化，只不过是侧重点不同罢了。

下面我们来看2009年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷的作答要求部分：

1. 我国改革开放三十年，取得了巨大成绩，也面临许多问题。请概述"给定资料"反映的我国当前经济发展要解决的主要问题。

要求：紧扣给定资料，全面，有条理，不必写成文章，不超过300字。

2. 本题仅限报考行政执法类、市(地)以下综合管理类职位的考生作答。

(1)对"给定资料3"中林老板的心态进行分析，并指出他的心态所反映的本质问题。

要求：观点明确，分析恰当，不超过200字。

(2)"给定资料11"提出了解决我国粮食问题的政策，认为提高粮食价格是关键之策，不必担忧对低收入人群的影响。他的这种观点有没有道理。为什么？请谈谈你的见解。

要求：观点明确，分析恰当，条理清楚，不超过400字。

3. 本题仅限报考省级以上(含副省级)综合管理类职位的考生作答。

(1)"给定资料5"对内地省区"欢迎沿海地区产业转移"的口号提出质疑。请对此进行分析，谈谈你的见解。

要求：观点明确，分析恰当，条理清楚，不超过300字。

(2)某学术团体为贯彻党的十七届三中全会精神，就我国粮食问题召开研讨会。在关于解决问题对策的讨论中，有人发表了"四点对策"。

其一，建议加大农业投入，以使粮食产量满足人类不断增长的需求。我国粮食生产有很大潜力，只要持续加大农业投资，我国的粮食产量就不仅完全可以在中长期内满足国内需求，而且可以保证出口。

其二，建议科学地分配全球有限的粮食。近年随着全球能源供需矛盾凸显，石油价格上涨，一些国家把粮食加工成生物燃料。当欧美一部分人填满他们油箱的时候，很多人正为如何填饱他们的胃而苦苦挣扎。要优先满足人类最基本的需求，科学地解决全球有限粮食合理分配的问题。

其三，建议大力倡导粮食节约。据某市调查显示，该市饮食行业及单位食堂的就餐者，平均每人每天浪费大米14克，每天浪费大米多达7000公斤，如果在全国调查，粮食浪费一定是个惊人的数字。要厉行节约，这是我国可持续发展能力不断增强的重要保证。

其四，建议切实加强国际合作。发达国家、国际组织要向发展中国家提供相关政策指导。世界银行和国际货币基金组织应向受到粮价攀升冲击严重的发展中国家提供近期紧急粮食援助，并对如何促进发展

中国家在中长期提高粮食生产能力给予切实帮助。

这"四点对策",内容上、表述上都存在问题。请指出这份"对策"存在的问题,并提出修改意见。

要求:

①明确指出存在哪些问题。

②写出相关的修改意见(包括写出需要补充的内容)。

③条理清楚,表达简明,不超过400字。

4. 胡锦涛总书记到河南、安徽考察,引发我们许多思考。请联系"给定资料",整理自己的思考,自拟题目,写一篇文章。

要求:

①观点明确,内容充实,结构完整,语言生动流畅。

②报考省级以上(含副省级)综合管理类职位的考生,要深入思考,紧密结合"给定资料"所反映的问题,写一篇视野开阔、见解深刻的文章。

③报考行政执法类、市(地)以下综合管理类职位的考生,可结合"给定资料"中所反映的一个主要问题,写一篇见解比较深刻的文章。

根据申论考试的要求,可以把申论考试的全部过程,归纳为阅读资料、概括要点、提出对策、综合分析、进行论证五个主要环节。在申论考试中,这五个环节是环环相扣的关系。

1. 阅读资料

阅读资料是对给定资料的阅读,该环节对应的是申论考试的"给定资料"部分,是申论考试的基础性环节。这个环节虽然不用直接反映在文字上,却是完成答题环节的前提条件,而且在时间顺序上居于首位,是五个环节中要首先解决的问题。考生在申论考试中,一定要对给定资料的阅读给予充分的时间。只有仔细研读给定资料,真正掌握资料内容,才能把握资料所反映的主要问题,完成第二个环节概括要点的要求;也才能针对主要问题,就给定资料所涉及的范围和条件,提出切实可行的解决问题的对策和方案,完成第三个环节提出对策的要求;最后,要充分利用给定资料,切中主要问题,全面阐明、论证考生本人对给定资料所反映的主要问题的看法,以及解决问题的方案,完成第四个环节进行论证的要求。

可以说,阅读材料是申论作答的第一步,也是考生通过申论考试的第一关卡。

2. 概括要点

概括要点对应申论要求的"材料概括"部分,这是一个承上启下的重要环节。一方面它是阅读资料环节的小结;另一方面,这个环节完成得好不好,又会直接影响提出对策是否更具针对性,影响到将要进行的论证是否有扎实的立论基础。概括要点的目的,在于准确把握住给定资料,以便进一步着手解决问题。能不能有效解决面临的主要问题,取决于对复杂情况的准确判断。有时候情况复杂,问题纷呈,彼此交错,就得分析出主要症结所在,才可能着手解决问题;有时候问题比较集中,但反映千差万别,就得具体问题具体分析,否则解决问题就难以把握适当的分寸尺度。例如,2000年申论考试要求考生概括出给定资料所反映的主要问题;2001年申论考试要求考生概述给定资料的主要内容;2002年申论考试要求考生根据给定资料概括网络给社会生活带来的影响;2004年申论考试要求考生概述我国汽车工业的现状和发展趋势;2005年申论考试要求考生根据给定资料概述我国近年来农村扶贫开发工作的基本方针政策;2006年申论考试要求考生概述D部长谈话的主要内容,以供领导审阅;2007年申论考试要求考生根据"给定资料1、2"的内容,整理一份供有关负责同志参阅的材料;2008年要求考生指出材料中争论的焦点,并概括出给定材料中的不同争论。2009年则要求考生总结"给定材料"所反映的我国经济发展中的主要问题。

通过对历年考生试卷的分析可以看出,如果概括材料部分出现偏差,往往会导致整个申论答卷偏离命题意图,与得分要点相距甚远,甚至出现"差之毫厘,谬以千里"的现象。例如,2008年申论试卷的第一题作答,看似要求考生概括出材料争论的焦点,实际上,深入分析不难发现,这一问题的总结概括引领了整个试卷的作

答。如果在第一题概括不当,后面的几道题目都会受到影响。在实际考试过程中,考生的答题思路各不相同,有的考生指出,材料争论的焦点是"要不要对怒江水电进行开发"、"对怒江水电进行开发是利大于弊,还是弊大于利?"、"对怒江进行水电开发的必要性"等,这些答案基本上涵盖了材料反映的焦点问题。然而,有的考生则以"水电开发能否改善当地人民的生活条件"为该题的答案,这显然与申论的整体材料相悖,不能从宏观上把握材料的主要内容。在接下来的答题中,该考生都针对水电开发与当地人民生活条件改善的关系作为主线,忽视了资源开发与环境保护这一大的主题。结果,这位考生的得分只有32分。由此,我们可以充分看出概括材料部分的基础作用和引导作用,这部分一旦出错,将影响整个试卷。

3. 提出对策

提出对策是申论的关键环节,对应的是申论要求中的"方案策划"部分,重点考查考生思维的开阔程度、探索创新意识、应变能力和解决问题的能力。它给考生提供了充分发挥的自由空间,考生可根据各自的知识阅历,对同一问题各抒己见,见仁见智。需要注意的是,必须结合给定资料所涉及的范围和条件,才可能提出切实可行的对策方案。例如,2000年申论考试要求考生以省政府调研室工作人员的身份,提出解决给定资料所反映的问题的方案;2001年申论考试要求考生以某职能部门的工作人员的身份,就"PPA风波"所引发的问题提出善后处理意见;2002年申论考试要求考生从政府制定政策的角度,就如何克服资料所反映的种种弊端,提出对策建议;2003年申论考试要求考生从政府职能部门制定政策的角度,就如何"减少事故,保障安全",提出对策建议,供领导参考。

通过这些题目可以看出,申论考试的提出对策部分,上承材料概括,下启综合分析或论证问题,是申论考试的中间环节。在这一链条中,该部分的承上功能更加明显。一般而言,第一题要求考生概括出材料反映的主要问题,第二题则会要求考生针对第一题总结的问题提出可行性方案。这是一个问题的两个方面。主要问题概括正确,只是提出合理方案的一个前提。也就是说,概括问题正确,提出方案才有针对性和合理性的可能,但是概括问题正确,却不能保证提出方案就合理。

4. 综合分析

综合分析既考查考生的综合能力,又考查其分析能力,是考生行政能力的直接体现。实际上,就是对材料加工、处理和延伸的能力。在这一环节,是所有题目当中最为灵活多变的题目。对考生的要求也相对较高。在此环节中,考生不仅要对材料的主旨有深入到位的把握,而且还要能够对材料进行深入的分析。一般而言,这部分更能体现考生的深度思维。因此,综合分析看似与其他部分没有联系,实际上确是一个密切联系的整体。脱离其他部分的综合分析,只能是"孤军"。

5. 论述问题

进行论证是申论的最后一个环节,对应的是申论要求中的"论证表述"部分,这是申论的最后一个环节。它是"论"的能力的充分体现。它要求考生充分利用给定资料,切中主要问题,全面阐明、论证自己的见解。前面四个环节尽管非常重要,不容任何懈怠,但相对于最后这个环节来说都还是铺垫。论证环节,需要浓墨重彩,淋漓尽致。这不仅因为它所占字数多,分值相对较高,而且一个人的知识基础、能力水准、思维品质、文字表达都将在这个环节得到更全面、更充分的展示。因此,论述问题部分,实际上是整个申论试卷的升华和总结。

综上所述,申论试卷各个环节的答题过程中,一定要本着环环相扣的原则,进行通盘考虑。建议考生可以在思考完所有题目的答题思路后,再列写提纲,不要采用"各个击破"的方法进行逐题作答,以免出现各个题目之间独立成文的现象。

二、文章结构环环相扣

论证部分具体成文时,要按照逻辑思维顺序综合考虑各个部分之间的关系。

1. 由整体分解为部分

申论文章要从中心思想出发，将整体内容分解为部分。在开始构思文章的时候，我们的头脑中有了所要表现的中心思想，也大体有了所要运用的材料，但这时文章的内容还是未被分化和组合的一个较为杂乱的混沌的整体。要想使其有序化，就得从表现中心思想的需要出发，选择合理的角度或着眼点，将混沌的整体分解为部分。这种分解，是通过分析、综合、比较、分类、抽象、概括等方法来实现的。只有通过比较和分析，我们才能认清各种材料的性质和类别，而一旦将整体的内容分解为部分，也就意味着对各种材料进行了归类和综合。为了能够识别各种材料的性质，看这些材料表现着哪一方面的中心思想，有时又需要对这些材料进行抽象和概括。整体内容经过这种分解的过程，即初步体现出了内容之间的层次性。

2. 合理组织结构

申论文章各个部分、各个段落之间的关系，要进行充分的合理安排。要研究内容部分与整体、部分与部分之间的关系，确定各部分内容在整个结构中的位置。合理的文章结构，是文章内容之间逻辑必然性的反映。因而在将整体内容分解为部分之后，接着就应该弄清它们之间的逻辑关系。以议论文为例，在部分与整体的关系上，有的部分是为了提出论点，有的部分是为了证明论点，有的部分侧重于立论，有的部分侧重于驳论，各自起着不同的作用。在部分与部分的关系上，有的属于并列关系，有的属于递进关系，有的属于因果关系，有的属于转折关系，这些不同的关系反映着内容之间不同的逻辑联系。当我们弄清了部分与整体、部分与部分之间的关系以后，就会根据它们各自的地位和作用，比较容易地来确定它们在整体结构中所应处的位置，合理地安排好文章的开头和结尾、段落和层次、过渡和照应，使整个文章言之有序，顺理成章。由于文章的内容不同、体裁不同，文章的结构也各不相同。因此，在考虑文章结构的时候，既要注意到思维的逻辑性，使文章的组织严谨而周密，又要注意到思维的灵活性，力求新颖而富有变化。同样是以时间为序，到底采用顺叙的方法，还是采用倒叙的方法，在顺叙中要不要安排插叙，这就要根据内容的需要灵活地加以运用。

具体到文章中其实就是要合理安排文章的各部分，合理划分文章段落。段落，是指文章的内容在表达时，由于转折、间歇、强调等情况所造成的分隔、停顿，是行文时自然形成的基本单位，是提笔行文时文路进展的轨迹。段落又叫“自然段”，有另起一行缩两格的明显标志。写好每个段落，对表现层次以至整篇文章的内容，有着举足轻重的作用。

具体来说，第一，划好段落，能逻辑地表现文章的层次；第二，有些特殊段落能起某种强调作用；第三，段落分明，能使文章眉目清楚，有行有止，便于阅卷者阅读、思索和理解。

我们知道申论文章的结构主要有：三段式结构（提出问题，引出论点；分析问题、原因；解决问题、方案）、总分式结构（总：提出总论点；分：分论点；总：总结全文，升华主题）、起承转合式结构（起：引出论点；承：正面展开；转：换角度；合：总述观点）三种。其中，三段式结构是使用频率最高的一种结构方式，我们提倡考生采用三段式结构。在三段式结构中，申论正文一般又可分为三个部分，具体来说，一般议论文按照内在逻辑关系分为引论、本论和结论三个部分。一般议论文总是先提出问题、点明论点，这就是“引论”。问题提出以后，要进一步加以分析，提出证明论点的论据，并组成论证过程，这就是“本论”。问题经过分析，证明论点是正确的，最后要作一交代，这就是“结论”。逻辑思维上的提出问题、分析问题到解决问题，对应着文章结构上的引论、本论、结论这具有逻辑性的三个部分。我们构思申论文章时，逻辑上要求从提出问题到分析问题再到解决问题要一环扣一环，对应到到文章结构上就是引论、本论和结论要密切联系。公文式申论文章如报告、讲话、建议等虽然各有各的格式，但也大致可分为三个部分：首先是提出问题，也就是点出中心；然后是分析问题，找出原因；最后解决问题，就是对策。

第二节 自圆其说——答题思路前后一致

自圆其说，指的是在申论答题的各个环节或者是申论文章的答题过程中，要保持清醒的头脑和清晰的逻辑思维，前后说法要一致，要证明自己所提观点的合理性和正确性。

在申论考试中，材料所反映的很多问题，基本上是目前社会生活中争论较多，人们较为关注的社会问题，因此，对这些问题的看法或解决办法也多种多样。考生在答卷的过程中，一定要摒弃被材料中部分观点牵着鼻子走的缺点，要思考出一个自己的成熟的观点和看法。很多考生在答题过程中，经常犯的一个错误是选择材料中的某方观点作为自己的观点进行论证。这样做，其明显的一个缺点就是，考生不能够自圆其说，很多论点不能证明自己的观点，或者是论点和论据不相协调。之所以这样，是因为申论材料中所给定的观点，一般是带有争论性的观点的一个方面或对立的两个方面。如果考生随便选取其中的观点据为己用，会明显带有模仿的痕迹，因此对问题的阐述也将是模棱两可。

可见，考生在平日的工作和学习中，要注意观察社会现象，并形成自己的看法。这样做才能在申论考试中，针对问题给出合理的答复。

一、申论试卷的整体说法一致

申论试卷的各个环节，是一个有机联系的整体。从阅卷方式上来看，申论试卷采取的是流水线阅卷，每个阅卷者只批阅其中的一道题目。因此，有的考生认为，只要把每个题目回答好就可以了，即使题目之间说法不一致，阅卷者也不会发现。其实不然，虽然说阅卷者采用独立阅卷的方式，但是，其评分标准及参考答案在制定的时候却是考虑到了整份试卷的各个题目。也就是说，申论试卷的评分答案是一个有机联系的整体，如果考生的第一道题目符合评分要点，而第二道题目却与第一题相悖，自然便会与评分要点相背离。

从另一方面讲，保持答题思路的前后一致，是考生顺利完成各个题目的前提。下面我们看 2008 年申论考试的第一题的考生作答：

争议的焦点：要不要对怒江水电进行开发。

支持的理由：

(1)改善当地贫困落后的面貌。对怒江水电开发，可以改善当地人民生活贫困的现状，促进地方经济的发展。

(2)增加税收。开发水电资源，可以增加国家和地方的税收收入，促进财政增收。

(3)增加就业机会。搞水电开发，可以使电力成为地方新兴的支柱产业，为当地增加长期就业机会。

反对的理由：

(1)不能使当地百姓真正致富。建设水坝与提高当地百姓的生活水平并不是直接的因果关系，水电开发不能从根本上解决当地百姓的生活问题。

(2)移民问题不能解决。移民问题的解决并不是一件轻松的事情。怒江百姓已经在其生活的地方居住多年，如果要移民，则面临很多问题，这些问题如果处理不好，则会带来更大的移民回流或移民生活问题。

(3)破坏生态。怒江是目前我国仅存的原生态江河之一，应作为自然遗产保护。如果强行对怒江进行水电开发，不仅会破坏当地和谐的生活习惯，而且还会带来泥沙、生态环境破坏等一系列环境问题。

该考生第二题的作答则是：

很多地方都对水利资源进行了资源式开发，由此可见，我们也应该不失时机地对怒江进行开发和利用，充分提高当地的经济水平和人民群众的生活水平。

通过上述两个题的作答，可以明显看出，该考生的答题思路并不是一个。第一题说的是水电开发的利弊，

而第二题却是在说要追赶别人的做法。很明显，这两道题的答题指导思想是两个而非一个，缺少一个明确的中心。这样的答卷，只能是低分卷。

二、申论文章紧扣主题

申论文章的答题要点相互联系，是围绕主题、贯彻主题基础上的相互联系，这就是答题思路的一致性。具体来说，就是围绕文章主题对文章整体进行全面的动态性思考，对各部分做合理的统一安排，也就是确立、贯穿、深化主题的过程。主题是考生观点与见解的体现，是文章的精髓和中心，是文章最为重要的部分，必须首先予以确立。要确立主题，就是要根据题目要求，分析所给材料的主要内容或基本问题，选取写作的角度，作为文章的主题。具体来说，分为以下几步：

1. 审清题目

申论的考试要求是对论证的限制，所以尤其是在申论考试中对考试要求的审题更是重要。一定要花一定的时间进行审题，也就是要读懂题目要求，这包括两个层面：一是弄清楚题目的文体要求，是要考生根据材料任选角度写一篇议论文、演讲稿，还是以一定的身份就某一问题写一份建议、报告，或者是其他形式。不同的文体要求有不同的写作形式，我们一定要根据题目要求选择文体。二是了解题目的限制性要求，看文章是否有字数限制。申论一般都有严格的字数要求，多写或者少写都会扣分。

2. 分析材料

读懂材料是申论的写作前提，申论给定材料有两种类型：一种是集中反映社会生活中发生的、有一定影响面而又亟待解决的具体问题；一种是围绕某一社会“热点”问题的摘录，它可能是影响范围很大的突发性事件，也可能是久积未解的社会“难题”。这些材料往往头绪杂乱，层次混淆，并没有体现出严格的时空顺序或严密的逻辑顺序。我们应深入了解，理解材料的深层含义，弄清材料反映的问题，并在这个基础上，对复杂问题进行综合分析，分清主要问题和次要问题，分清有关联的问题和无关联的问题，分清可解决的问题和不可解决的问题。可以采取以下步骤完成分析材料的任务：第一步，总结。阅读材料时，要边看边总结，每看完一段材料，就写出关于本段的一句话的总结，并且标上段落编号。第二步，归类。看完材料要简单地进行分类，把内容相近的段落的编号归为一类；发现某两个段落有因果、对象一致、角度相同等密切的关系，就在草稿纸上把他们的编号用线条连接起来，注明何种关系。

3. 确立主题

确定了材料反映的主要问题，我们从不同角度进行分析，会得出不同观点。接下来要做的就是对得出的不同观点进行分析，选取一个角度最好、自己认识最清楚、又有材料可写的，作为论点。概括主题是一个承上启下的重要环节，一方面它是对前面阅读环节的一个小结，另一方面，又使提出的对策或可行性方案以及论证过程更具有针对性，是其据以立论和展开的基础。若是主题概括不准确或是不够全面，下面的程序也就很难进行了。

确立主题时一定要把握一点，那就是主题一定要准确。准确，是指确立的文章主旨与命题的含义保持高度一致。不偏离问题的主要指向，中心才能准确突出。例如 2009 年申论考试中，有些考生从加强工业与农业的联系方面立意作文，就不是很准确。有些考生针对材料反映的主要问题即产业结构调整或粮食安全方面立意作文，其立意是针对材料的主要问题和考试命题的主要指向，所以更加准确。同时，确定的主题一定要与其他题目的作答有一定联系，否则便会成为“孤文”。

确立主题只是答题的第一步，要使文章写得条理清晰、脉络分明，必须使主题贯穿全文，即文章从开头，经中间，到结尾，都要体现统一的主题。只有这样，才能使主题在文章中明显突出，从而保证答题思路的一致性。由于认识问题和思考问题的角度不同，每个人从材料中归纳出来的问题可能不尽相同，考生一定要围绕自己找出的问题，得出自己的意见，然后围绕自己的意见分析问题，进而提出解决的方法。整个思维过程都应把突出主题放在首位。

4.保持论点的统一性

在一篇议论文中，只能提出一个中心论点，全篇文章始终围绕一个论点展开论述。要避免发生论点转移，后文的论说跟前文的论点有差异，或者概念上混淆。考生自己写作时要紧紧围绕中心来写，使文章思路清晰，层次清楚，条理分明。我们一般建议考生开宗明义，把论点放在开头，尽早进入议论，使中心部分突出。论点要统一，在论证过程中要保持思维的确定性，防止出现违反统一性的要求、偷换论题或转移论题的现象。这一条是从逻辑上对论点提出的要求。要保持文章部分思想与中心思想之间，部分思想相互之间在逻辑上的统一性。这就是说，部分思想必须能反映整体思想，部分思想之间要相互照应，否则就会破坏结构的完整性和严谨性。同时，部分思想之间的联系要合理，即应该反映事理的固有联系，否则也会失去结构的严谨性。在部分思想与部分思想之间有较大的跳跃或转折时，应该注意合理过渡，保持前后思想之间的继承性和连续性。

突出论点要前后照应。可以按照如下顺序进行：(1)文章的题目就是论点；(2)第一段概述材料的主要内容；(3)第二段单独成段，点明论点；(4)文章的每个分论点要扣住总论点，每段开头或结尾回应总论点；(5)最后一段总结总论点。

当然，这几处照应最好不要单调地重复论点，应注意用灵活的语言进行表述。

5.恰当选择材料

材料的选择，必须做到详略得当。文章的材料，就是用来表现中心思想的客观事实。材料和中心思想有着密切的联系，一篇文章如果没有明确的中心思想，材料就会失去统帅；如果只有中心思想而没有具体的材料，中心思想就会变成空洞的外壳。一篇文章只有做到既有鲜明、深刻的中心思想，又有充实、感人的材料，才会有较强的说服力和感染力。所谓选材，就是要从平时所积累的材料中选取那些能够表现中心思想的材料。写文章之所以要选材，就是因为平时所积累的各种材料性质、类别各不相同，我们只有经过认真的鉴别、选择和加工，才能使所选取的材料更好地表现中心思想。

选材的第一步工作，就是要对所占有的原始材料进行分析和比较，从中选择出能够表现中心思想的材料来。一般来说，在中心思想确定之后，写作时都会在中心思想的激发下联想起种种材料。这些材料有些与中心思想关系密切，有些则不一定密切；有些是主要的，有些则可能是次要的。这就需要对这些材料进行分析和比较，通过鉴别保留那些与中心思想关系密切的、主要的材料，去除那些与中心思想关系不大的、次要的材料。这样，我们就得到了表现中心思想所需要的材料。第二步，就是对所选取的材料进行再加工，使其更真实、更典型。第一步所得到的材料虽然可以用来表现中心思想，但它本身仍是原始的、粗糙的。为了使所选取的材料更真实、更典型，能够更充实、更有力地表现中心思想，这就需要对它进行再加工、再提炼。这个过程，就是对原材料进行去粗取精、去伪存真的改造制作过程。经过这样的思维加工，使原材料舍弃了那些偶然的、表面的、片面的、枝节的成分，保留了最有代表性的、最富有特征性的、最能够反映事物本质和规律的成分。这是对原材料的进一步改造。由于这些材料具有了更高的真实性和典型性，因而也就更有效地突出了文章的中心思想。

第二章
议论文布局技巧

第一节　开　头　段

申论文章的开头部分，有领起全文的作用。具体来说，开头段的作用包括以下几个方面：

第一，开头段是门面语，要给阅卷者一个耳目一新的印象，能一下子抓住阅卷者的注意力。清人李渔说："开卷之初，当以奇句夺目，使之一见而惊，不敢弃去。"这引申到申论文章上，就是说文章开篇一定要精彩，吸引阅卷者。

第二，开头段要点出文章的主题，或者提出问题，或者点明论点，或者概述议论范围，或者交代写作目的，或者摆出反驳的错误观点等。有的单用一种，有的兼用几种，一般都是把文章所要论证的论点整个或部分地告诉阅卷者。对公文性申论文章而言，讲话稿的开头段要提出问题。简要概括讲话的背景、目的、任务，意见、报告、请示、通知等，择要概述问题。

第三，首尾呼应。人们常说"凤头豹尾"，就说出了一篇文章的开头和结尾的重要，同时开头还要考虑到结尾。结尾与开头呼应，才能体现文章的完整性。开头有伏笔，后面才能出人意料而又有理有据。

一、开头段的基本模式

申论文章实际上是限时命题作文，考试要求考生在指定的时间内对材料反映的问题进行分析成文，无论从内容上还是时间上都带有很大的局限性和被动性。有的考生或者因为时间的限制，或者因为知识结构的局限，拿到题目后，省却审题思考时间随意开头。虽说文无定法，但无论是一般意义的议论文还是公文式申论文章的写作，都是有一定的规律可循的，论述的开头首先是提出问题，即作者要表达或者提出什么样的观点。主要的内容分为两个部分：一是概述所给材料的主要内容，内容概括要体现主题性，即为引出主体作好铺垫；二是提出所要表达的观点，这种观点的提出与前者之间应该是一种因果，不能生硬和牵强，在语言上做到干练、直接。议论文的开头段从结构上可分为三层：

第一层：紧扣给定材料，从交代文章的事件提起，根据材料得到某年某月某日在某地发生了某某事件。

这实际上就是概括材料并成文的过程，这个过程应该注意：

(1)全面。在概括材料内容时，应特别注意内容概括的全面无遗漏，主要分为两步：首先要界定该材料反映的是哪一方面的热点问题；其次要弄清反映这一问题的材料有哪几部分，它们之间是什么关系，是按照时间的先后顺序谈的，还是按照现象、原因和结果谈的。

(2)简洁。概括材料内容不是照抄原有材料，也不是简单罗列材料所涉及的内容，而是进行综合和归纳。概括要全面且高度浓缩，在表述时要多用精短的陈述句，少用复句，不用语义不清或者啰嗦重复的语句。

(3)准确。这包括两个层面的内容：一是内容定位要到位，概括材料内容必须符合材料的实际，不能脱离材料。作答时不但要有要点，而且要点要找得准，不但要答对，而且要答得准；二是语言表述要得体，不能过于

艺术化或口语化。

(4)规范。就是必须严格按照要求概括材料。有些考生只看标题,不看答题要求,结果因为偏题导致严重失分。规范还必须符合概括或概述的形式要求。例如,开头有引语,而后自然过渡到主体,主体应该分作几条或几个方面,结尾应单独成段,以照应开头和主体。概括材料无论在内容上还是在结构上,都有一定的规范要求,考生必须按照要求来写,方能准确答题。

第二层:揭示主题,由某问题看出什么相当严峻。

第三层:谈主题的影响或危害。

开头段的基本模式如下图所示:

引用事件 —— 引出主题 —— 引申影响或危害

具体来说,也就是事件+论点+影响。当然这三个层次可以打乱顺序,有的文章会采用事件+影响+论点的模式。在段落安排上,一段也可,两段也可,最好是两段。有一种开头的写作方法,即"一句一段"开头法,就是把所给材料从概括到引申,从分析到最后提出自己的论点统统用一句话概括,浓缩到一个段落来写。这样考生从引申材料中提出自己的论点大概只能控制在一句话以内,这就必须尽量用最简洁的句子作为开头,直接鲜明地亮出自己的观点,给人一目了然的感觉,而且有助于下一步展开论述。

二、开头段的写作技巧与方法

从逻辑上讲,开头段就是要提出作者的观点或见解。最好是单刀直入,简单明快,开门见山,直接揭示文章主题。"一题到手,如射之有鹄,能者一箭中,不能者千万箭不能中。能之精者,正中其心;次者中其心之半;再次者,与鹄距离不远;其下焉者,则旁穿杂出,而无可捉摸焉。"可见,最好的开头以一箭"正中其心"为上。具体而言,就是开头精练、简洁、有特点。具体来说,议论文的开头有以下几种方法:

1. 叙开法

即在文章开篇,先概述申论材料的主要内容或反映的主要问题,然后再亮出观点,这是采用率最高的一种模式。

例如,此篇以《经济与环境》为题的文章开头是这样写的:

某市发生了这样一件事:某小区居民与邻近一家工厂一直因噪声污染问题而存在矛盾。一位居民因脑溢血而住院并留下了后遗症,经查那家工厂的噪声便是罪魁祸首之一,事后该居民申请赔偿并得到批准,工厂不服,将批准方环保局送上法庭,而后该居民因不服法院做出的撤销决定又进行了上诉,双方"你来我往",公说公有理,婆说婆有理。居民认为厂方的噪声污染使其致病,赔偿理所应当,而厂方认为两事无因果关系,而且为了国家经济发展,居民也应理解支持。一时之间,法院也难下结论。其实事情并不复杂,发展经济和保护生活环境谁应该先行一步呢?这还真是个难题,合理的观点是两者应该和谐统一地共同进步、共同发展。

这就是典型的叙开式开头,即先引用申论材料的主要内容:一印刷公司为发展生产,提高效益,更新了设备,但生产过程中产生的噪声污染影响了周边居民,并致一人患病,引发了法律诉讼。然后,由此引出了作者的观点,发展经济和保护生活环境两者应该和谐统一地共同进步、共同发展。

2. 顺出法

顺出,即在文章开篇,开门见山,提出观点。针对同样的材料,另外一位考生是这样开头的:

改革开放20年来,我国的社会主义四个现代化建设已经取得了举世瞩目的成就。我们可以毫不含糊地说,没有改革开放,就没有当前我们所取得的辉煌成就。改革使我国经济建设取得了巨大的成就,但在经济发展中也暴露出了一些问题,比较突出的便是在某些地方、某些领域,经济发展与社会发展失调的问题。

这两篇文章是就同一个问题进行论述的,但两篇文章的开头模式却完全不同。第二篇文章采用的是顺出

式，在文章开篇就直接鲜明的提出了论点：

改革使我国经济建设取得了巨大的成就，但在经济发展中也暴露出了一些问题，比较突出的便是在某些地方、某些领域，经济发展与社会发展失调的问题。

3. 引用法

引用法，即在文章开篇，先摆出名人名言、俗语、警句等，然后引出论点。

我们来看《说“安”》一文的开头：

古人云，“天时不如地利，地利不如人和”，而“和”之关键在于“安”。“安”者，安定和谐也。家之安，则户纳千祥；国之安，则国运昌盛；宇之安，则万物和谐。安者，和之本也。故曰：以安为本，以和为贵。

这篇文章的开头段就是典型的引用式，即文章开篇引用了俗语“天时不如地利，地利不如人和”，略作分析后，就引出了文章的论点“以安为本，以和为贵”。

4. 对比法

对比法，即在文章开篇，用正反对比的方法，引出论点。

纵观古今，秦国因极力推行“商鞅变法”而使国力昌盛，以致最终实现一统天下之伟业；而清政府闭关自守、摒弃改革创新，终致丧国辱权、泱害国民。故此，创新是发展的推动器，唯有加快自主创新才能谋求全面发展。江泽民曾高屋建瓴地强调“创新是民族的灵魂，是国家兴旺发达的不竭动力”。而至今日，我国虽步入经济快速增长的上升期，但却凸现出许多有关创新水平低下以致阻碍发展的问题。据报道，双边贸易规模最大的 30 种商品中，中方具有比较优势的很少，多数是日本具有优势的资金、技术密集型产业。

文章开篇将历史上的秦国与清政府进行对比：秦国因极力推行“商鞅变法”而使国力昌盛，以致最终实现一统天下之伟业；而清政府闭关自守、摒弃改革创新，终致丧国辱权、泱害国民。通过比较得出观点：创新是发展的推动器，唯有加快自主创新才能谋求全面发展。这是典型的对比式开头。

5. 设喻法

设喻法，即在文章开篇，通过打比方引出论点，就是不直接分析解剖要议论的问题，而是巧妙地运用比喻，间接地说明作者的观点。例如，鲁迅在《拿来主义》一文中，论证如何正确对待外国文化时，并非直接摆明自己的观点，而是把面对外国文化比作是“一个穷青年”“得了一所大宅子”，然后根据青年的态度来肯定其中的一种。这样也就不言而喻地论证了对待外国文化应采取拿来、辨别、批判地继承的态度。

值得考生注意的是，设喻法的使用，需认真选取比喻体，比喻体与要论证的问题间的比喻关系必须十分贴切，对比喻体的有关解释要比对论证对象的相应解释简明易懂。否则，设喻就成了舍本求末，不能收到设喻论证的效果。

6. 设问法

即在文章开篇，先用设问起笔，然后引出论点。

例如《创业与守成》的开头：

创业难，还是守成难？许多人已尝到了创业的艰辛，其实，创业不易，而守成更难。

以上六种为申论考试开头的基本写法。我们在申论考试中，建议先以叙开的方式概括材料主要问题，然后运用引用、设喻、对比、设问方式中的一种提出论点；或者以顺出的方式先运用引言、设喻、对比或者设问等方式中的一种提出论点，然后再引出材料反映的主要问题。若感觉运用这两种方式有困难，可简单的以叙开方式开头为上选。

例如，此篇《加强药品使用的监测工作》的文章是这样开头的：

曾经是抗感冒良药的康泰克，如今让人为之害上一场“大感冒”。含 PPA 的药品对人有害的消息传出，此药品犹如过街老鼠，人人喊打：政府禁止，公司撤药，患者拒服，各部门也采取了相应措施。但有人指出：PPA 对人不利，药厂早知却不公开，试问公众健康权利谁来保障？社会呼吁加强药品使用的监测工作。

俗语说：“得啥别得病。”但人吃五谷杂粮，谁能不生病？所以就医就成为人民群众生活中的一件大事，药

品市场也成为一个巨大而稳定的市场。这一关系着人们切身生活的大事，我们党、我们政府应该给予足够重视，做好药品使用的监测工作。

古诗云："春江水暖鸭先知。"那么药品存在不良反应谁来先知呢？谁有义务有责任把好监测这一关呢？建立完善的医药监测机制，成立专门化、专业化的监测机构，加强对药品使用的监测工作是很重要的。

这篇文章的开头就是典型的综合式开头。文章先采取叙开的方法，概述材料的主要问题，然后引用俗语，接着用比喻。

三、开头段常见问题

申论考试中，有的考生或者因为时间的限制，拿到题目后，没有认真规划写作思路，或是洋洋洒洒迟迟不见论点，或是只言片语草草引出论点，或是文字干涩无味没有吸引力，随意、马虎地开头。纵观历年的申论考试答卷，在论述的开头段写作中，主要存在以下几种毛病：

1. 没有提出观点

申论文章开篇段的基本任务就是提出观点，但有的文章并没有完成这个基本任务，主要包括两种情况：一是没有按照题目要求，针对材料中出现的问题提出观点；二是简单引用材料中的事件或内容，没有提出想要表达的观点。

我们先来看第一种情况。这篇《建设稳定安全正常的网络》的范文是这样开头的：

电子计算机与网络在当今已经成为大众并不陌生的字眼与概念。据有关方面的说法，在21世纪不懂计算机与网络运用的人就是新型的文盲。适应时代与社会发展要求，人们纷纷坐在计算机前，点击鼠标，进行信息交流与沟通，为我们进入网络社会开启了大门。

文章开头简单明了地说明了计算机与网络的重要性和所发挥的作用：在21世纪不懂计算机与网络运用的人就是新型的文盲；点击鼠标，进行信息交流与沟通，为我们进入网络社会开启了大门。但通读全段，作者要表达的观点是什么，我们却无从得知。而且文章开头也没有按照题目要求"就所提出的对策建议进行论证"来写，所以这篇文章开头不符合要求。

我们再来看第二种情况。2006年国家公务员申论考试，给定材料来自某部长在网上与网友的交流谈话，大致内容讲的是公共安全的重要性、公共突发事件产生的原因以及如何应对公共突发事件。考试要求：在我国，妥善应对突发公共事件是政府面临的重大课题。请你就我国政府如何提高应对突发公共事件的能力，写一篇文章。

此份考生答卷的开头是这样写的：

随着我国经济快速发展，一些突发公共事件时有发生，如2003年的"非典"，2004年的禽流感，2005年的矿难……这些事件不仅严重影响了我国经济快速健康发展，同时，也对我国应对突发公共事件提出了挑战。

文章开头是把材料中的第一段内容直接引用，没有进行概括和综合，也没有提出想要表达的观点。这是申论文章开头所忌讳的一种方式。

2. 提出观点过于简单

申论文章开头段一般要先概述给定材料主要内容或基本问题，但有的文章开头段过于简单，没有概括出给定材料的基本内容和主要问题，开篇就是作者想要表达的观点。

我们来看这篇题为《政府与企业合作建设网络》的文章开头：

网络建设中的问题不是某个人或某个单位造成的，它是整个社会的问题，它的解决有待整个社会的努力，需要政府和企业的通力合作。

该文章的开头没有分析给定材料的基本内容和主要问题，而是直接提出观点："网络建设中的问题……需要政府与企业的通力合作。"这样的开头没有引用，没有过渡，显得过于突然。

3. 提出观点隐晦难懂

文章开头段应是针对给定材料反映的主要问题提出观点，但有的文章开头把观点上纲上线，过于形式化，观点表现不突出。

改革开放30多年来，我国的社会主义四个现代化建设已经取得了举世瞩目的成就，我国的综合国力蒸蒸日上，人民生活水平也取得了很大程度的提高。因此，我们可以毫不含糊地说，没有改革这场革命，就没有当前我们所取得的辉煌成就。然而根据马克思主义哲学的矛盾观点，我们对任何事物的认识都是应当一分为二的，改革也不例外。改革使我国经济建设取得了巨大的成就，但在经济发展中也暴露出了一些问题，比较突出的便是在有些地方、某些领域，经济发展与社会发展失调的问题，这些问题表现在：……

给定材料所反映的问题是如何协调经济发展与环境保护之间的矛盾，文章开头就应直接围绕这个主题展开。但是这篇文章的开头把这样的矛盾上升到了马克思主义哲学观点上来，有些上纲上线，观点太大也不突出，不利于下文的展开。

第二节　主　体　段

议论文的主体部分也就是本论部分，是分析问题的部分。它的任务是对文章的中心论点展开深入的分析，组织论据来证明论点的正确或反驳谬论的错误。这部分是文章的主要部分，对提出的论点进行分析和论证，往往需要用较大的篇幅，内容复杂的还要分成几节或者几个部分分别论述几个方面的问题。本论的论述内容决定整篇文章的质量。

一、主体段的基本模式

申论的议论文写作中，主体段应由两部分内容构成：一是“为什么”，即为什么论点是正确的，要阐明论点之所以正确的根据；二是“怎么样”，即怎么样解决论点提出的问题，要提出解决问题的对策建议。对应到结构上，主体段也就应该包括两层：

第一层，是为什么坚持这个论点，写出根据和理由来。

第二层，是怎么样、怎么做。

那么，用几个观点来说明坚持论点的理由较为合适呢？专家建议考生可选取三个方面进行阐述：

第一，从材料当中提炼出一个观点来加以说明，而且举材料里面的例子加以佐证。此部分应略写。因为观点和材料都是那里面的，所以要略写。

第二，从社会生活当中另外找一个观点加以详细论证并举社会生活当中的例子加以说明，这部分可考虑要详写。

第三，从社会生活当中再找一个观点，加上社会生活当中的例子略写。

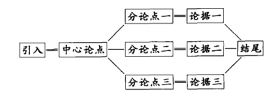
本论的结构方式一般有如下几种方式：

1. 并列式

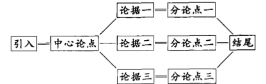
在论证思路中，为了论述的方便，将文章的中心论点分解成几个平行的、并列的分论点，或是把论据并列起来，论证的几个层次或段落之间的关系是平行的，这就是并列式。并列式分论点的好处在于它能多角度、多方位地论述观点，使文章条理清晰，论述充分，避免了论述片面、空泛的不足。

并列式结构的议论文，主要有以下几种模式：

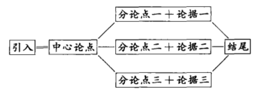
模式一：



模式二：



模式三：



请看下面这篇论文：

公车改革究竟该怎么改

原来只在个别地方实行的公车改革，到今年夏天已呈燎原之势，很多地方和单位都在积极推行。公车改革事关党风廉政建设，节省资源和成本，势在必行。如今一些地方和单位的公车改革收到一定成效，多有可圈可点之处。但同时也存在不少问题，值得汲取和反思。（提出问题。）

一是标准不合理。公车改革有个卖车买车问题，还有个补贴问题。一些单位制定的公车拍卖标准不合理，给领导的补贴和给普通职工的补贴差距太大，领导捞好处太多，职工吃亏太多。一些事业单位，只补贴从事行政工作的人员，从事业务工作的职工根本没有被考虑在内。标准不合理、不科学，导致公车改革无法取得应有的成效。（并列结构——问题一。）

二是操作不规范。改革需要规范程序，需要在阳光下进行，才能保证改革公正、公平。一些单位在内部拍卖公车，领导举牌后谁还敢再举？领导仍然是摘最大最肥桃子的人；一些单位搞公车改革，关起门来自行出台办法，不经过科学、合理的论证，不征求、不听取群众意见；一些单位既发补贴又配公车，变相给领导和职工提高待遇，致使群众意见不少。（并列结构——问题二。）

三是目的不明确。公车改革的目的在于降低政府运行成本，取消官僚特权，堵住腐败漏洞。但是上述种种行为不但无助于取消官僚特权，还助长了官本位的风气。因此，公车改革者首先要认清到底为什么要搞公车改革，是处处站在领导的角度，代表领导的利益，还是出于公心，代表广大群众的（并列结构——问题三。）

利益。如果是前者，处处为领导着想，事事为领导考虑，那公车改革完全成了一场换汤不换药的“政治秀”，不再具有任何意义。

只有正视和解决这些看得到的问题，以及公车改革过程中随时出现的各种其他问题，才能保证公车改革走上正轨而不变形走样。

公车改革是大势所趋。改革过程中也有一些似是而非、模棱两可的声音，因而使一些人产生一些疑问。对这些问题的辨别和分析不但可以深化公车改革工作，也有助于我们解决改革中出现的问题。

过渡段，引领下面的内容。

疑问一：欠发达地区要不要搞公车改革？

并列结构——疑问一。

发达地区搞公车改革多采用货币化改革：私人买车，公私兼用，公家适当补贴。多数公务员具有购车欲望而经济上有一定压力，实行货币化改革无疑是一种双赢选择。欠发达地区也要搞公车改革，关键看怎么搞。公车改革包括货币化、半货币化和加强管理型。如果说发达地区适合采用货币化改革的话，欠发达地区可以采用后两种形式。以前报道的江西定南公车改革、最近的新疆乌鲁木齐公车改革后费用减掉六成，都是欠发达地区车改的好例子。

疑问二：公车改革能不能一赎了之？

并列结构——疑问二。

已经进行的公车改革，具有明显的“赎买”特征：单位将公车以极低价格作价卖给单位领导，或向领导一次性发放足以购买豪华轿车的巨额补贴，尽管从一时看能够减少财政负担，但从另一个角度看，这是一种变相的“公款私用”。以赎买方式作为取消特权的手段和策略，不仅在经济上付出太多，在群众中也容易造成恶劣影响，公车改革的成本也显然太高。

疑问三：人大和监察部门在公车改革中应该起什么作用？

并列结构——疑问三。

各地公车改革似乎在自行摸索。看到某地有了好做法，就成群结队去学习一下，回来后关起门制定一个方案就搞将起来，至于计算、论证、实施、效果、监督，以及对于改革中出现的新问题等，几乎没有人关心。在公车改革中，各级人大和监察部门不应该缺位，应该充分行使其指导、论证和监督作用，以防把好事办坏，更要防止一些人借改革之机捞取好处。

该文章是典型的并列式。它的每一部分都是相对独立的，都从某一方面说明我国公车改革存在的问题，并提出了解决问题的办法。

应当注意的是，并列式议论文是议论文中最常见、最简单的结构。考生要注意以下几点：

第一，要避免从同一角度选择论据。从同一角度选择论据，就缺乏广度，导致论据复沓单调，论证也就显得以偏概全、苍白无力。如果从不同角度选择论据，既丰富全面，使论证广泛展开，又典型精练，使文章严谨有力。

第二，几个分论点之间是并列关系，本无前后之分，但在写作时最好将重要的放在前面，次要的放在后面，使顺序更加合理。也可以使阅卷者一眼看出考生的试卷安排重点突出。

第三，并列式议论文的结构的特殊性，要求考生特别注意避免给人有泛泛而谈的感觉，要注意点题。

2. **推进式**

推进式结构，也称层进式结构，即文章各层次之间层层深入、步步推进的关系，各层的前后顺序有严格要

求,不能随意改动。这是议论文经常使用的一种结构方式。

推进式结构,主要有以下三种模式:

(1)将中心论点进行分解,分成几个分论点,分论点之间的关系是由浅入深、由简单到复杂,层层递进。层间可用诸如"不仅……而且……"、"……况且"等关联词语过渡,同时又以此反映层次间递进的关系。

(2)按照"提出问题、分析问题、解决问题"的思路安排论证结构,即围绕中心论点回答三个问题:"是什么——为什么——怎么办"。

(3)针对某些不好的现象,分析其危害,挖掘其产生根源,指出解决问题的办法,即"摆现象——析危害——挖根源——指办法"的格式。

请看下面这篇论文:

从人均1000美元说起

我国人均国内生产总值突破1000美元,上了一个新台阶。在审议政府工作报告时,有的代表说,这一事实表明,我国经济快速发展,势头强劲,成就巨大,但我国处在社会主义初级阶段这个基本国情没有变。在现代化进程中,我国的发展呈现出与以往不同的阶段性特征。把握阶段性特征,研究阶段性变化,应对阶段性问题,十分重要。

人均1000美元意味着社会消费达到一定水平。从上世纪80年代的"三大件"到现在的新"三大件"可以看出,我国已从低收入国家进入中低收入国家行列。汽车、住宅、旅游等不仅成为新的消费热点,质量也在提高。但我们应该看到,改善生活的预期不能超过经济发展水平的实际与可能。经济发展是个渐进过程,满足人的需求也有个过程。因而,胃口不可吊得过高,奋斗之志不可须臾松懈。

人均1000美元意味着经济总量达到一定规模。要进一步加快发展,对资源要求很高。煤、电、运输等的紧张就显示出快速发展与资源短缺的矛盾。转变经济增长方式,变粗放为集约,杜绝浪费,降低消耗,提高资源利用率,建设节约型社会,已日益紧迫。解决好这个问题,我们就能更快更好地发展。

人均1000美元意味着经济结构将发生更大变动,服务业比重增加,制造业重组加快,城镇化水平提高等。对于这一趋势我们应该清醒把握,加快技术进步、促进产业升级、推进城市化建设。如果能够顺利实现经济转型和结构优化,经济发展就会再上一个新台阶。

人均1000美元意味着城乡、区域、产业之间以及社会人群之间收入差距有拉大趋势。由于情况不同,发展不平衡是正常的。一部分人、一些地区先富起来,先富带后富,实现共同富裕,是发展的必然。我国城乡人民生活水平在普遍提高,这是基本的方面。但不能因"普遍提高"而忽视"差距拉大",也不能只看到"差距拉大"而看不到"普遍提高"。妥善处理效率与公平关系,处理各方面利益关系,对于改革发展稳定十分重要。

温总理在政府工作报告中强调,今年是我国改革发展十分关键的一年。"关键"不是一个普通的字眼,而是对形势和任务的准确把握和判断。胸怀大局,能着眼长远;抓住重点,可紧扣中心。我们要借鉴国内外经济社会发展的成功经验,深刻认识我国基本国情和现阶段的重要任务。各级领导干部要牢固树立和认真落实科学发展观,这样,才能为妥善应对和解决经济社会发展中的诸多矛盾提供重要的指导思想和工作的基本原则,审时度势,因势利导,顺利实现全面建设小康社会的宏观目标,不断开创中国特色社会主义事业新局面。

本文在论述"人均1000美元对我国经济发展的意义"的时候,采取了递进式的论证方法。作者依次论证了人均1000美元意味着"社会消费达到一定水平"、"经济总量达到一定规模"、"经济结构将发生更大变动"、"城乡、区域、产业之间以及社会人群之间收入差距有拉大趋势"。而这些内容一层比一层深,呈现出明显的递进关系。

3. **总分式**

总分式结构是先总说后分说，总说提出中心论点，分说部分则横向开拓，分解论点，论证中心。这类文章往往在引论部分首先提出中心论点，而在本论部分将中心论点分成几个基本上是横向展开的分论点，一一进行论证，最后在结论部分加以归纳、总结和必要的引申。简言之，即是“提出论点——用论据证实论点——做出结论”的模式。

请看范文：

宏观调控给百姓生活带来五大影响

从上半年各项数据看，我国经济总体运行情况良好，经济运行中一些不稳定、不健康因素得到初步抑制，宏观调控取得了明显成效。虽然数字是抽象而枯燥的，但宏观调控的政策措施确实给百姓生活带来深刻影响。

总——提出中心论点：宏观调控带来深刻影响。

影响一：城乡居民收入增长加快

分论点一。

收入是影响百姓生活最直接的因素。上半年，城镇居民人均可支配收入4815元，扣除价格因素，实际增长8.7%，增幅同比提高0.3个百分点。农村居民人均现金收入1345元，实际增长10.9%，增幅同比提高8.4个百分点，是1997年以来增收形势最好的一年。

农民收入增长步伐加快是上半年经济的一个亮点。由于农产品价格回升和中央一系列促进农民增收政策的作用，农民收入结构正在发生重大变化，来自种植业特别是粮食的收入将扭转近几年徘徊甚至负增长的局面。仅粮食直补、良种补贴、农机补贴和减免农业税“三补一减”政策，就可使全国农民人均直接增收50元左右，拉动收入增长2个百分点。

影响二：耕地回到农民手中

分论点二。

耕地是农民生活的基本保障。截至今年6月底，除内蒙古自治区外，全国共清理各类开发区6741个，涉及规划用地面积3.75万平方公里；已撤销各类开发区4735个，核减开发区规划用地面积2.41万平方公里；目前已复耕1324平方公里。

今年，全国农用地转用指标已压减20.3%，其中耕地转用指标压减23.4%。基本农田“五个不准”、非农建设用地“六个不报批”等政策得到实施。一些地方在基本农田植树造林等行为得到制止。

耕地得到保护，农民种粮积极性得到提高，农业生产出现好势头。全年粮食种植面积预计超过15亿亩，比上年增长1%，结束连续5年的下降趋势。夏粮增产4.8%。

影响三：国内市场销售稳中趋活

分论点三。

消费水平在一定程度上反映着百姓的生活水平。在居民特别是农民收入较快增长和价格上涨等因素带动下，专家预计全年消费需求将比去年增幅略有提高，速度将在10%左右。

上半年社会消费品零售总额25249亿元，剔除价格因素，实际增长10.2%。其中城市零售额16816亿元，同比增长14.7%；县及县以下零售额

8433亿元，增长9.1%。分行业看，批发零售贸易业零售额增长11.5%；餐饮业零售额增长24.5%。分商品类别看，汽车类零售额同比增长43.7%、石油及制品类增长44.3%、通讯器材类增长52.3%。

国家统计局专家分析，上半年消费品市场总体保持稳中趋活的运行态势，拉动市场销售增长的主要因素是：城乡居民收入较快增长，居民消费结构逐步升级，去年上半年受非典疫情影响基数较低，以及节假日消费对市场销售的影响显著等。

影响四：教科文卫在调控中发展

分论点四。

教科文卫事业关系着百姓健康、教育水平、精神享受等，影响着百姓的生活质量。这次宏观调控与以往最大不同之处在于，不是简单地控制总量，而是坚持"有保有压"。

中央明确提出这次宏观调控"有保有压"，在遏制投资过快增长势头的同时，对农业和粮食生产，以及社会、卫生、教育、科技等公益事业和服务业发展等薄弱环节，给予重点支持。今年中央财政预算安排用于"三农"支出比去年增加了300亿元。全国有29个省份对种粮农民进行直接补贴，补贴资金总额已达116亿元，有6亿农民受益；已有8个省份免征或基本免征农业税，其他省份的农业税税率也有所降低。

此外，国家在制定宏观调控政策时，充分考虑到了地区差别，在控制投资总规模的同时，西部地区开工建设十大重点工程，投资总额达800亿元。

影响五：就业岗位增加

分论点五。

"安居乐业"是百姓对生活的向往。在就业方面，上半年全国城镇累计新增就业590万人，完成全年目标任务的65%。下岗失业人员再就业284万人，完成全年目标任务的57%。其中"四十"、"五十"人员再就业57万人。截至6月底，全国城镇登记失业率为4.3%，与去年底基本持平。事实上，在这一轮宏观调控中，有关方面促进就业的"良苦用心"随处可见：在对部分行业信贷全国紧缩的同时，对吸纳下岗失业人员较多的中小企业小额信贷支持被再次放松。

专家分析说，结构调整是此次宏观调控的一个鲜明着力点，而这恰恰是扩大就业、再就业的重大机遇。各地各部门只有抓住宏观调控的有利时机，才能促进国民经济持续健康发展，才能源源不断地提供新的就业岗位，最终在发展中化解沉重的就业压力。事实证明，通过调整经济结构，压缩传统过剩行业，大力发展服务、旅游等第三产业，不仅能有效促进就业，而且有着巨大的拓展空间。从全社会和长远的角度审视，此次宏观调控不仅不会增加就业压力，而且将对促进我国就业再就业问题的解决产生积极的效应。

作出结论——此次宏观调控对促进我国就业再就业问题产生积极的效应。

这篇论文运用了总分式的结构方法，文章围绕"宏观调控的政策措施确实给百姓生活带来深刻影响"这一总论点，从城乡居民收入增长加快，耕地回到农民手中，国内市场销售稳中趋活，教科文卫在调控中发展，就业岗位增加这五方面证明总论点。文章结构严谨，题材新颖，不失为一篇好论文。

二、主体部分常见问题

1. **举例不鲜活**

议论文的举例为的是证明观点，增强说服力。首先，例子与观点要吻合，这是最重要的；其次还要力求鲜活。由于部分考生平时积累的事例不多，知识面较窄，要讲述的道理往往只有那么几个事例，从而导致在论述过程中出现千篇一律的事例。为了避免这种现象，需要考生平时的勤奋积累，多做读书笔记，日积月累，多看书看报，了解当前时事和社会新闻，从生活中收集信息，用以丰富自己的写作素材。

写议论文举例，还要注意一个问题，就是不能把个人特有的经历当成众所周知的事。每个人都有自己独特的生活经历，都有自己的阅读积累，都存在于不同的环境之中，因此写文章举例时，就不能认为自己知道的东西别人一定知道。这种疏忽一般较多地反映在略说上，因为误认为人所周知，就一笔带出，结果让人摸不着头脑。

2. **不注重分析**

把事实论据和理论论据结合起来，对论点进行论证，就是说理论道的过程。要把道理说得充分，让人信服，要"重分析"。而"重分析"就是对问题的论述和对观点的阐发，不要笼统地从结论到结论，而要侧重于进行入情入理的分析、剖解，从而水到渠成地形成结论，给人以启迪、警示。这种分析应有所发现，见解独到。如果分析了一大段，都是众所周知的"平面"道理，那就难以引人入胜。或是以惟我正确的架势高谈阔论，甚至教训人，就失去了分析的意义。高手笔的考生，往往是理在事中，情理相融，看似没有多少"论"，其实却具有很强的逻辑力、说服力和震撼力。

3. **辩证论述片面化**

写作申论文章时，提倡什么，反对什么，态度必须鲜明，不能含混不清。但受篇幅、时间的限制，难以面面俱到，故而讲究侧重一点，说透说深，有些考生却往往容易因把握不当而造成"只重一面，只说一点"的片面性。

为防止这样的问题，最重要的是要辩证论述，看似写一点，却是着眼全局，看似写表现的问题，却把问题本质揭示出来，使写出来的文章具有普遍性、代表性的指导意义。申论的写作要有明确的针对性，做到"有的放矢"。"关痛痒"就是要紧贴实际，抓住重点问题发议论，不能无病呻吟。

所写的内容必须有十分明确的指向，不能漫无边际地放"空炮"，要切切实实地打准目标。这就好比扎银针，不但要面对"病体"，而且要找准"穴位"。有的考生所论指向不明，东拉西扯，不知"针"到底要"扎"到何处。做到关痛痒，就应"一针见血"，点到本质，挖到根源。

第三节 结 尾 段

结尾部分即结论，是议论文解决问题的部分，是引论提出问题，本论分析问题后所做出的总结。结论应当使人读后若有所思，深得启迪。或者归纳论点，或者总结全文，或者明确任务，或者提出希望等，根据表达的需要，内容可详可略，但一般都与开头部分相呼应。

一、结尾部分的基本模式

议论文的结尾部分可以分为三个层次：

第一层概括总结，收束全文。

第二层强调和深化主题。

第三层提出希望或者发出感慨。

二、结尾段的写作技巧与方法

议论文主要有以下几种结尾形式：

1. 无结尾

文章所有的内容表达完毕时，可以自然结束。

2008年深圳市下半年录用公务员考试《申论》试卷要求考生在阅读材料的基础上，根据给定材料所反映的主要问题，就当前政府应如何稳定房地产市场、促进房地产市场健康发展，写一篇文章，谈谈自己的看法。要求中心明确，内容充实，论述深刻，有说服力。如下考生答卷便采用了无结尾写法，使文章内容写完便结束。

规范政府行为促进房地产市场健康发展

房地产业是政府税收的重要来源，不仅直接贡献于人民的幸福安居，也通过税收的再次分配贡献于经济、社会发展的各个方面。目前，房地产业在我国经济中的比重很高，2007年房地产投资占GDP比例达10.7%，不仅比英、日等发达国家高得多，也超出了房地产泡沫的警戒线。一些地区房地产业占GDP比率更高，如西安市建筑业增加值、房地产开发投资在GDP增量中占到40%。高增长孕育着高风险，持续多年的楼市火爆，使房价长期居高不下，现已成为群众最为不满的问题之一，也给房地产市场自身发展埋下了危机的火种。

2008年受多种因素影响，我国房地产市场持续低迷不振，引发了一些地方政府出台一系列“暖市”政策，如为居民发放购房补贴、降低房产交易税率和购房贷款利率等。应当说这些地方政府的初衷是好的，楼市低迷拖累经济短期内滑坡的可能性确实存在，在促进楼市回暖的同时让购房者得到一些实惠，这是政府维护经济稳定与发展全局的应有之义。但由于思维的惯性，这些地方政府未免把维护房地产市场稳定问题看得过于简单，区区购房款总额0.5%至1.5%的补贴，对于刺激居民的购房消费无异于杯水车薪，根本难以起到激活有效需求的救市作用。

必须认识到房地产业占经济比重过高，市场存在泡沫化的危险，所谓“中国的经济被房地产俘虏了”的说法不无依据。扭转房地产业比重过高的格局，调整产业结构，增强经济发展后劲；挤出泡沫，保证房地产市场健康发展，在楼市低谷的形势下，恰已到了政府出手的最佳时机。

针对我国房地产市场的现状，各级政府应找准症结、对症下药，坚持正确方向，保证措施力度，多方着手稳定市场、促进市场健康发展。首先，应端正认识，准确定位政府职能。政府要正确认识自己的职能定位，退出市场中的竞争，安心扮演好市场经济的监督者和仲裁者角色，在消费者与开发商之间，保持一碗水端平，坚决维护公平。其次，要完善制度设计。改革政绩评价体系，变单一GDP导向为综合业绩导向，推动政府官员政绩观转变。严格土地出让、房地产开发项目审批制度，拓宽财政收入来源，斩断政府与开发商之间的灰色链条，消除政府片面推动房地产业扩张的政绩利益和财政利益动力根源，保证政府行为规范，防止政府直接参与竞争、借“卖地”和“托市”谋利等行为。最后，要把握原则，坚持标本兼治、以治本为主，稳定房地产市场。准确把握当前房地产市场的主要矛盾，针对房价脱离居民收入水平实际的问题，政府要把降低房价、维护市场秩序作为当务之急，认真开展房地产开发成本调查、价格检查和价格监督，确保房产定价合理、交易信息公开，切实把房价降下来。同时，要认真研究房地产业的长远发展规划，制定科学

合理的产业政策，努力挤出市场泡沫，使房地产业保持合理、适度发展，与当地经济发展和居民可支配收入水平相协调。

2. 总结型

即以概括总结收束全篇。运用这种结尾方式时要注意，语言的运用要准确无误，文字简洁，不要拖泥带水，否则易使人产生拖沓之感。

例如，此篇《从泡沫到陷阱》的结尾：

因此，对于那些曾经付出惨痛代价的网络从业的先驱们来说，上述朴素的道理就显得更加珍贵。因为，这片尚待开垦的处女地毕竟是你们有志于安身立命之所，如何保障互联网世界的纯洁与和谐，与不断开拓互联网业务同等重要。因此，花大力气去填平目前网络生活中存在的种种诚信缺失的陷阱，可算是引导互联网健康发展的当务之急。

3. 深化型

在收尾时，对题目或开头说的话加以发挥或强调，使文章一脉相承，结构紧凑，起到深化主题的作用。

例如，2008 年中央、国家机关公务员录用考试最后一题，要求考生以"人与自然"为题写一篇文章。如下是一位考生答卷的结尾，充分体现了深化主题式结尾的作用：

经济的发展需要开发各种资源，资源的开发需要和环境保护相结合。抛弃了任何一方面而作出的决策都是片面和错误的。人与自然的和谐发展是构建和谐社会的基础，认识了这一点，我们才能够建设环境友好型的社会，拥有一个生活富足、环境优美的秀丽家园。

4. 建议型

即提出建议，发出号召。这种结尾方式在说服别人相信你的论点的同时，还号召其付诸行动，具有很强的说服力和感染力。

例如，文章《想起了干部吃"派饭"》的结尾：

要想真格地反腐倡廉、转变干部思想作风，很有必要重建干部下乡吃"派饭"制度。

再如，文章《呼唤减"助"》的结尾：

机关部门遍设"助理"，与机构改革精神相悖，弊多利少。精简机构和人员，应减"长官"、"副官"，尤其该减"助理"。同时，对各级各类"助理"的设置、考查、任免、管理、监督，以及职数的限额，应尽早作出具体明确的规范。

三、结尾部分常见问题

结尾作为申论文章的有机组成部分，是非常重要的。好的文章要有好的结尾，考生切不可因为文章即将结束而放松对自己的要求。是否需要强调一下自己的观点，是否需要补充一点什么意见，是否需要说明一下值得注意的倾向，是否有必要提醒阅卷者对某个问题作进一步的思考，这些问题在列提纲时就应有所考虑。结尾处要冷静，不同于骤然冷却，要注意语言的节奏。可以小结一下自己的观点，但不可作过多的重复，写文章的人都希望自己的观点能引起人家的重视，这时候行文语言要注意打动人。这几年的申论试卷结尾常出现的问题有下述几种：

1. 草率结尾

申论文章的结尾应该是行文的自然结束，但有些考生或是因为没有合理安排时间，之前花费了太多时间，最后导致时间不够用，在不该结尾的时候突然结尾，导致文章内容的缺失，文章结构的不完整；或是因为写到快要结尾的时候，突然发现还有话没有说完，于是又继续写上百十个字，这就产生了画蛇添足的感觉。

2.照抄开头

申论文章的结尾应该是对主题的深化或者归纳总结，但有些考生为求省事，简单照抄开头，致使文章首尾重复。

3.头尾不符

申论文章的结尾应是与开头遥相呼应，但有的文章只是在开头提出中心观点，而结尾处只针对最后一段进行内容归纳总结，没有对开头段中心论点的回应，导致文章头尾不一致。

4.虚张声势

申论文章的结尾应该干净利落，但有的考生特别喜欢在结尾处大喊口号："让我们……努力吧！"这样的结尾极其乏味，而且由于经验或者知识的缺乏，往往说得不得要领，给人的感觉往往是单调、底气不足，有虚张声势之嫌。



第三章

经典论述问题实例详解

一、新农村建设

新农村建设的核心是发展生产力

题目就是论点。采用主谓式的标题，简洁、鲜明、概括。

总论点，提出新农村建设的核心是发展生产力。

①坚持以经济建设为中心、进一步解放和发展农村生产力是建设社会主义新农村各项工作的中心任务。首先，这是由人类社会发展基本规律所决定的。进一步解放和发展生产力，不仅是当前现代化建设的主要任务，也是建设有中国特色社会主义奋斗过程中的长期任务；其次，这也是当前我国经济社会发展所处阶段的客观要求。改革开放20多年来，我国经济社会发展取得了世人瞩目的成就，但我国正处于社会主义初级阶段，生产力还不发达，城乡区域发展不平衡，特别是解决"三农"问题任务相当艰巨；最后，这是全面推进社会主义新农村建设的必要条件。一方面，没有经济的发展和农民收入水平的持续提高，就不能很好地解决广大农民收入水平的持续提高，农村教育卫生文化等社会事业发展就会成为无源之水、无本之木，农村人居环境和村容村貌就难以根本改善，农村健康文明和谐的新风尚就难以持久，农村民主政治的发展就会受到制约。

过渡句。从第一部分提出问题过渡到第二部分解决问题，第二段单独成段，点明论点。

②为了更好的坚持以经济建设为中心，发展农村生产力，建设社会主义新农村，我们必须采取以下措施：

③第一，必须加快发展现代农业，提高农业整体素质和农产品竞争力。现代农业建设是我国农业产业发展的方向，因此，必须深化农业科技体制改革，稳定发展粮食生产，调整和优化农业结构；加快优势农产品产业带建设，推广龙头企业、合作组织与农户有机结合的组织形式，让农民从产业化经营中获得更多的实惠；必须加快发展农村现代流通体系建设，积极发展以集中采购、统一配送为核心的新型营销体系，建设连锁化"农村店"。

④第二，必须加快发展壮大县域经济，为农村繁荣和农民就业增收创造条件。县域经济是国民经济的主要组成部分，县城和小城镇是农民日常生活的区域性中心，县域经济的发展对于吸纳农村富余劳动力就地、就近转移具有重要作用。因此，要着眼兴县富民，培育产业支撑，大力发展第二、三产业和建设小城镇，引导企业和要素聚集，改善金融、工商、信息等服务，增强县城管理能力和经济活力。

③～⑤分述，提出分论点，论述坚持以经济建设为中心，推进新农村建设的具体措施。

⑤第三，必须加快转移农村劳动力，不断增加农民收入。继续加快转

移农村劳动力是不断增加农民收入的重要途径。要为农民外出务工提供良好的环境。要继续大力加强农村劳动力技能培训，增强农民转岗就业能力；加快建立城乡统一的公平就业制度，进一步清理和取消各种针对农民工流动和进城就业的歧视性规定和不合理限制；建立健全城乡就业公共服务网络，为外出务工农民免费提供政策咨询、就业信息、就业指导和职业介绍等；完善农民工劳动合同制度，严格执行最低工资制度，加强务工农民的职业安全卫生保护；逐步建立务工农民社会保障机制，探索符合农民工特点的医疗保障和养老保险办法。

⑥总之，只有坚持以经济建设为中心，采取扎实有效的措施，才能解决制约农村进一步发展的瓶颈问题，才能充分调动农民的积极性、主动性和创造性，使农村的生产力获得长足发展与进步，从而更好地搞好社会主义新农村建设。

⑥总结全文，升华主题。

二、经济发展与质量效益

要追求有质量效益的速度

标题就是论点。动宾式标题。

①“避免经济大起大落，实现又快又好发展”是“十一五”规划提出的重要任务。中央多次强调，发展既要有较快的增长速度，更要注重提高增长的质量和效益。然而，“十一五”开局之年前5个月的最新统计显示，城镇固定资产投资较去年同期增长30.3%。如此之高的增幅为近年少有，投资过热再次向人们敲响经济风险的警钟。

②不讲条件、不顾国力的可能，盲目上项目，一味追求扩大投资规模，这是我们经济建设上的老毛病，其浪费严重，危害性极大。为避免重蹈历史覆辙，近年来中央采取的一系列宏观调控措施不能说不得力，可为什么有的地方依然在盲目扩大投资规模，一些干部依然热衷于上项目、铺摊子，一味追求增长速度呢？

①②提出问题，①概述材料，②引出论点。

③把脉问诊，粗略概括，可以说这些地方患上了三大病症：一是“盲目投资冲动症”。今年以来，一些地方置中央三令五申的宏观调控于不顾，再掀投资热潮，过剩产能继续释放、淘汰产业重新开工、落后项目死灰复燃，扩张投资冲动依然强劲。二是“科学发展冷漠症”。科学发展观的提出已有时日，然而有的地方领导打着科学发展的旗号，却不行科学发展之实，有的地方甚至对科学发展无动于衷，既缺思路，更乏实绩，粗放、低端、雷同的发展模式依然故我，高耗能、高污染、低效率的项目屡禁不止。三是“招商引资饥渴症”。下指标、定任务，各级干部齐上阵，只重数量不讲效益，一些地方招商引资可谓饥不择食、花样翻新。该管的管不好，不该管的乱管一气，政府职能已严重“越位”和“缺位”。

过渡句。从第一部分提出问题过渡到第二部分分析问题。

④说一千道一万，盲目追求GDP的背后，其核心是不科学的发展和错误的政绩观在作祟。在一些同志特别是有些领导干部头脑里，衡量本地区、本部门或本行业发展快与慢的标尺，依然是单纯靠扩大生产规模、铺摊子、上项目以求发展的思维定势。中央三令五申强调控制投资规模，

而有的地方、部门和行业就是不以为然，老在强调"我这里规模不大""我这里不热""我这里情况特殊"，不合理的投资项目照上不误。发展是硬道理，但发展要讲条件，是有前提的，否则，就会欲速则不达，给国家和人民带来巨大损失。比如，前些年投资迅猛增长带来的恶果现在已开始显现，钢铁、电解铝等部分行业产能已严重过剩。

⑤由此可见，不科学的发展观和错误的政绩观催出来的"政绩"，其实是危害深重的"政疾"。既干扰了中央宏观调控的落实，影响了经济社会健康发展的大局，很容易诱发经济风险，造成经济的大起大落；又给地方发展带来沉重的包袱和可怕的隐患，并严重损害老百姓的切身利益。

③～⑤分析问题，盲目追求速度的表现及原因。

⑥沉痛的教训亟须汲取，而医治这些痼疾，当用良药和猛剂。其一是要真正树立科学的发展观和正确的政绩观。实践证明，在发展观上出现盲区，往往会在政绩观上陷入误区；缺乏正确的政绩观，往往会在实践中偏离科学发展轨道。关键是地方各级领导干部要把思想切实统一到中央提出的科学发展观上来，坚持以科学发展观统领经济社会发展全局，结合实际创造性地开展工作，把科学发展观真正落实到具体政策措施上、落实到实际工作中。其二是要根除一味追求经济增长速度和盲目扩大投资规模的做法。关键是要把好土地、信贷两道闸门，严格执行技术、环保、安全等市场准入标准。坚决制止地方违法违规用地行为。从严控制新上项目，特别是要严格控制产能过剩行业新上项目。同时，还应严格控制城市建设规模，认真落实调整住房供应结构、稳定住房价格的各项举措。要突出抓好节能降耗和环境保护工作，抓紧建立节能目标责任制和评价考核体系，狠抓重点领域和重点企业节能。其三是要紧紧抓住科技进步和自主创新这个关键环节，不断增强自主创新能力。着力提高原始创新能力、集成创新能力和引进消化吸收再创新能力，为转变经济增长方式提供强大的科技支撑。

过渡句。从第二部分分析问题过渡到第三部分解决问题。

⑦我们是效益和速度的统一论者。加快经济发展，不能再走盲目追求增长速度和扩大投资规模的老路，要切实把经济社会发展转入到全面协调可持续发展轨道上来。加快增长方式转变，追求有质量效益的速度，应当成为我们经济工作的自觉行为。

⑦总结总论点，回应标题。

三、安全问题

树立以人为本的安全观

标题就是论点。动宾式的标题。

①岁末年初，历来是安全事故多发期。黑龙江七台河矿难教训还在总结，又闻河北唐山刘官屯矿难，再传河南寺沟煤矿透水事故；吉林辽源医院大火刚灭不久，广东中山酒吧火灾接踵而来；震惊全国的松花江水污染仍在处理，广东北江又出现令人惊忧的污染事件。

①用排比句概括事实。

①～②为开端，提出问题，①概述材料、事实，②引出总论点。民间俗语。

②"魔鬼就在细节中"，思想上的一时疏忽，工作中的丝毫大意导致血淋淋的矿难、逝者家属的悲痛、城市大停水的不便、火烧医院的惨烈，这些不幸屡屡敲击着我们紧绷的神经，由此，我们认为树立以人为本的安全观

总论点，万能叙开句式开头。

刻不容缓。

③重、特大事故在岁末年初频发，这其中的原因值得我们深思。分析安全事故的原因，我们不难发现，不少安全事故的发生不是思想不重视，而是制度没落实；不是监管不到位，而是利益驱动使然；不是天灾，而是人祸。这种在生产中只看到利润看不到职工，只看到金钱看不到生命，只见物不见人的观念，与时势不符，与中央精神相逆，必须得到彻底纠正和全面清理。人民是社会的主人，“人民的利益高于一切”。面对安全事故多发势头，我们必须树立以人为本的安全观。对重、特大安全事故，党中央高度重视，胡锦涛总书记、温家宝总理等中央领导同志多次作出重要指示，始终关心人民群众的冷暖安危。“对矿工负责，对人民负责，对后代负责”，温总理去年元旦赴陕西陈家山煤矿慰问矿难家属时的讲话，让人记忆犹新。

过渡句。从第一部分提出问题过渡到第二部分分析问题，分析安全事故的原因。

引证法。

④中央的要求和目的很明确，就是要以对党和人民高度负责的精神，举一反三，采取切实有效措施，坚决遏制重、特大事故多发势头。

承上启下的过渡句。从第二部分分析问题过渡到第三部分解决问题，③～④分析问题。

⑤树立以人为本的安全观，就必须加强安全生产制度的落实和监督。我们在忙于制定制度的同时，要更加注重制度的执行和监督。对那些有令不行、有禁不止的人严加惩罚，使其付出沉重的代价。

⑥树立以人为本的安全观，就必须摆正人与发展的关系。发展为人民，发展依靠人民，发展的成果让人民共享。作为官员必须真正做到“权为民所用、情为民所系、利为民所谋”，作为企业绝不能忽视安全，唯利是图，本末倒置。

⑦树立以人为本的安全观，就必须鞭挞形式主义、官僚主义。如果各级主管部门不落实中央政令，不切实转变作风，抓工作只停留在开会、发文件上，不善抓不善管，没抓牢没抓实，无法消除法律政令的“肠梗阻”现象，就无法维护人民的利益、法律的尊严和政府的权威。

⑤～⑦三个分论点回扣总论点。

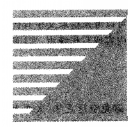
⑧国家需要发展，社会需要和谐。搞好安全生产，减少伤亡事故，是当下人民群众最关心、最直接、最现实的利益问题。确保群众过个欢乐、祥和、安定的节日，是我们各级政府承担的责任，也是执政为民的具体体现。总之，树立以人为本的安全观，对推动我国经济社会发展转入科学发展轨道、走上社会和谐之路，推进全面建设小康社会，意义重大而深远。

万能结尾。⑧总结，重申总论点。

第五部分

名副其实——申论标题写作技巧与训练





第一章
申论标题的基本要求

申论的标题在全文中的作用非常重要，有画龙点睛之效，可以在第一时间给考官留下好的印象。要拟好的题目，很有必要广读博览，学习借鉴。报刊杂志上有许多脍炙人口的典型范例，如“力拔山兮气盖世”，副题“中国女子举重队成功的秘诀”，其中“力拔山兮”与“举重运动”吻合，“气盖世”则是对我国女子举重队在奥运会上奋勇夺冠的生动概括。又如，“金鸡奖、百花奖评选揭晓——巩俐左手一只鸡，右手一枝花”，此题是对河北民歌《回娘家》的化用，既不失雅，又令人捧腹。

一般来说，标题的拟定要符合文体的要求和标准。考生要花一定的时间进行审题，否则就会出现跑题、偏题、宽题、狭题的现象。论述写作的标题同公文一样，有着规范的要求。应该紧紧围绕材料所反映问题的本质来写，脱离材料而标新立异是不妥当的。具体就申论文章的标题来说，就是要做到准确贴切、简明扼要、新颖独特。

第一节　名副其实——标题与正文保持一致

名副其实是申论标题的最起码要求。所谓名副其实，是指题文一致，题目要涵盖文章的内容或与其相关。在给材料的议论文中，文题须切合材料的内涵，或抓住材料的中心话题。

因而，申论的标题必须紧扣文章的中心和主题，是中心和主题的集中体现。即标题对论题范围的概括、对中心论点的提炼、对态度倾向的表述应与评论的内容或思想一致。在一定意义上，标题就是申论文章的精神实质，一定要与材料的主要内容符合，含义大小与文章一致，不能写跑题。例如，某报曾刊登一篇评论，题为《韩国看不上爱国者》。这个题目可以给读者两个意思：一是韩国人对爱国者不屑一顾；二是韩国人不喜欢爱国者品牌的东西。细读评论才会发现：文章议论的是韩国不愿在领土上部署美国“爱国者”导弹，导致韩美两国在这一问题上曾产生严重对立。由于文章的标题在“爱国者”三个字上没有加引号，导致题文不符，使读者产生了误解。

一、标题要反映文章的主要内容

无论哪种类型的申论文章，标题要反映文章的主要内容，如《中国情》、《青年人的奋斗精神》、《集体的作用》、《天下最难写的是什么字》等；有的则可直接用文中的中心论点命名，如《实践是检验真理的唯一标准》、《继续保持艰苦奋斗的作风》等；有的还可用作者在文中的建议和主张命名，如《反对浮夸风》、《反对死读书》、《选择学习等于选择进步》、《我们不要“民主”》等。

在对历年申论考试的考生答卷的分析中，发现考生的申论答卷标题存在诸多毛病，题文不一致的情况也是比较普遍，多有跑题、偏题、宽题、狭题的现象。

一般来讲，拟定题目时，不要刻意为了标新立异而让人不知所云，甚至因此导致了“跑题”的“误会”。如果本身语文表达能力不强，则根据前面对材料主要内容的把握，可以用《论××》、《由××想到的》、《从

××说起》这样的结构来作标题，既开门见山，又简单准确。如果文字功底还不错，可以考虑摘取文中有代表性的词语或者引经据典、活用成语或者名言作标题，再用副标题介绍文章的主要内容或写作缘由，如《荒唐的“科学”——驳“电脑算命”》、《顺境更应出人才——论人才培养》，等等。

二、标题要避免过于空泛

申论文章标题并不是越大越好，即使选题重大的文章，标题也应该尽量具体，避免空泛乏味，大而无当。很多考生的申论标题，划定的内容范围过于宽泛，要是按照其拟定的题目成文论述，非得长篇大论不可，或是这种题目根本超出考生的能力范围，势必产生题文不一致，出现“宽题”的现象。比如，很多人写了一个标题“构建社会主义和谐社会”，按照题目划定的范围，这一定是一篇鸿篇巨著，构建社会主义和谐社会不可能是区区 700 字、800 字就能够论述清楚的，正文所写的与社会主义和谐社会有什么密切的关系，阅卷者也不会清楚。所以，考生不要给自己的文章起一个自己驾驭不了的标题，以免适得其反。

以 2006 年国家公务员申论考试题为例，有个考生的题目是《加快提高应对突发公共事件的能力》，着重从机制健全、管理能力提高、制度上来阐述。这个切入点比较好，抓住其中一个侧面，这样入题比较好写。实践证明，抓住一个侧面容易写深、写透，这是写作当中非常重要的一点。

如果标题不好确定，也可以采取正副标题的形式，通过副标题缩小题目的范围。可以摘取文中有代表性的片言只语或文中触及的某些引人注目的事实作标题，再用副标题介绍文章的主要内容或写作缘由。如《重新认识袭人——读〈红楼梦〉有感》、《无声的反抗——评祥林嫂》、《荒唐的“科学”——驳“电脑算命”》、《新时代的“焦裕禄”——孔繁森》、《落后就要挨打——观〈鸦片战争〉有感》等。

再比如，上文所说的“构建社会主义和谐社会”，可以加副标题来进一步深刻主题，可从构建和谐社会的某一具体手段、途径、措施方面入手，突出这一具体行为的目标在于“构建社会主义和谐社会”。例如《构建社会主义和谐社会——切实依法行政》、《构建社会主义和谐社会——抓好民生之本》、《构建社会主义和谐社会——维护社会公正》、《构建社会主义和谐社会——依法打造执政新形象》、《构建社会主义和谐社会——加快医疗体制改革》、《构建社会主义和谐社会——维护公共秩序》，等等。

三、标题要避免“偏题”、“狭题”

一篇文章的标题，尤其是申论文章的标题，与文章的内容密切相关，与文章的主题也密切相关。醒目的标题，既要抓住内容要点，又要见解明了。这样就涉及概括材料内容要点的能力。申论材料中，有很多的内容，同样的材料可以使用在不同的主题背景下，说明不同的问题。所以，如果只偏重于某一自然段的材料，或是某一组自然段的材料，而忽视通篇申论材料的整体性，难免出现偏题、狭题的现象。

此外，申论文章也不宜使用文学性的标题，因为申论试题所提供的材料是与政府机关职能相关的社会热点问题，强调的是如何解决问题，使用文学性的标题或者带有寓意的标题都是不合适的。以 2006 年申论论述标题为例，作答要求是“我国政府如何提高应对突发公共事件能力”。这是一个明确的主题标题，使用这个标题完全正确。当然，考生也可自拟标题，但标题内容要紧扣主题。例如，《建立健全应急机制，妥善应对突发公共事件》、《预防为主，抓住关键——切实提高政府应对突发公共事件能力》、《谈谈突发事件的应急对策》等，这些都是很不错的标题。

最后，考生文章的标题出现偏题、窄题的现象，往往与审题不准确相关。一般说来，审题出现偏差往往在标题上有所反映。如果对材料把握不透，最好拟非论点式的题目，如“由……想到的”、“从……谈起”、“有感于……”等。

下面我们以 2010 年 9·18 多省联考《申论》试卷（十一省卷）为例，讲解一下在阅读、审题、讲解过程中如何具体练习“名副其实、题文一致”的标题写作要求。

【真题演练】

2010年9·18多省联考《申论》试卷(十一省卷)

给定材料

1.山西是我国重要的煤炭工业生产基地,承担着保证国家能源供应,保证矿工安全,保护资源和环境的重任。在长期为国家经济发展做出贡献的同时,由于历史的原因,形成了多、小、散、乱的格局。从煤炭整体开采水平上看,年产30万吨以下的煤矿占到70%以上,其中15万吨以下煤矿占到了60%。

具体来看,在资源回收率方面,中小煤矿平均只有15%。据测算,这意味着开采一吨煤要浪费6吨的资源,每年破坏资源20亿吨,每年因为煤炭开采造成环境总的损失大约有300亿元。在矿难方面,过去平均每年10人以上的煤矿事故有13起,其中乡镇煤矿占到70%,乡镇煤矿百万吨死亡率相当于国有重点大矿的17倍。因为开采秩序混乱,很容易滋生腐败。据煤炭和税务部门估计,前些年,山西煤炭实际产量在8亿吨,而每年的报表产量只有6.5亿吨。也就是说,每年有1.5亿吨左右是逃脱了监管的"黑煤",每年流失税费百亿元以上。这些问题不仅有损党和政府的形象,有碍国家的能源安全,也使山西省付出了高昂的成本和沉重的资源环境与生命代价。

2008年9月2日,山西省人民政府出台《关于加快推进煤矿企业兼并重组的实施意见》,正式启动煤炭企业全面整合重组。省政府提出,到2010年底,全省目前的2598座煤矿将压缩到1500座内,兼并重组整合后的煤炭企业规模原则上不低于年产300万吨,单井生产规模原则上不低于年产90万吨,这也意味着将压减现有煤矿60%以上的规模。

2.朔州市煤炭资源十分丰富,有关方面在兼并重组过程中大胆探索,取得了许多成功经验,被人们赞誉为"朔州途径"。

拥有先进开采技术、管理经验和资金优势的大型煤炭企业集团,是此次山西煤炭资源大整合的主力军,但实力雄厚的民营企业也不示弱。某焦化有限公司董事长贾老板说:"原来我公司21个小矿加起来才有120万吨的产能,现在整合了5个煤矿,产能达到620万吨!"某煤业集团是率先拿到证照的民营企业之一。该集团董事长阎老板告诉记者,资源整合为民营企业提供了做大做强的发展机遇。在朔州,既有像平朔这样的国有大矿,也有像金海洋能源集团这样的大型股份制企业,还有个人承包或者买断的煤矿。朔州坚决打破所有制界限,因地制宜,因矿制宜,顺利完成了资源整合。整合后国有煤矿36座,产能4460万吨/年,分别占全市的53.7%和51%;民营煤矿31座,产能4320万吨/年,分别占到全市的46.3%和49%。全市形成国有大型骨干企业和地方民营骨干企业各占半壁河山的煤炭格局。山西省煤炭工业厅负责同志说,我们不以所有制论英雄,更谈不上搞所有制和地区歧视。整合重组只是手段,目的是提高煤炭业生产力水平和可持续发展能力。

朔州以煤电立市,借助煤炭资源整合和产业升级改造,在煤炭生产领域重点抓淘汰落后产能,提高煤炭回采率。市政府采取强制措施,关闭了产能在90万吨以下的小煤矿,通过一系列综合节能措施,全市煤矿回采率由改造前的30%提高到75%以上,大大提升了资源的利用率。该市要求所有煤矿实行"挖1吨煤种一棵树"的"以煤补林"、"以黑补绿"政策,切实保证矿区生态的绿化和修复。近年来,植树造林一直以每年30多万亩的速度推进。目前全市森林覆盖率达22.88%,高于全国平均水平2.52个百分点。按北方每公顷森林每天吸收1吨二氧化碳、释放0.73吨氧气计算,每年可多吸收二氧化碳1130万吨,多释放氧气820万吨,森林碳汇能力显著增强。

3.目前,大部分在山西投资煤矿的温州老板已经悄然离开山西,仅留下小部分投资者还在苦苦等待当地政府和国有企业的相关补偿。黄某是一位在山西省宁武县拥有3座小煤矿的温州投资者,他的三座小煤矿的年核定产量都是15万吨,全部属于要被并购的小煤矿。

此次参与宁武县"收编"小煤矿的国有企业主要是汾西煤矿集团,县政府和汾西集团希望与他就并购

问题进行面对面谈判，早日结束并购工作。可黄某一直称自己在外地，没有时间。当地资产评估公司对各家小煤矿的资产评估结果显示，年产15万吨的煤矿资产基本上在4800万元左右。黄某说："我这三个矿都是花大价钱从别人手里买来的。原来的矿主从别人手里买来时花了1亿元，1.8亿转给了我。按照这两年的利润情况，每年我都可以获得将近一个亿的收入，再挖3年，我就可以再获利4.5亿。按照以往的惯例，即使我将矿转让出去，也会加价50%左右出手。现在我却只能拿到1.44亿的补偿款，太亏了！"

针对一些煤老板关于政府过低评估其煤矿资产和补偿的质疑，有专家解释说，这是因为煤老板们没有核减应缴纳的煤炭资源价款的差额，还把对未来利润预期的收益要求和煤老板之间层层转包的私下交易成本也计算进去。我国宪法规定，矿产资源属于国家所有，国家有权力调整资源配置格局，并获得资源增值收益；采矿权人获得的采矿权是一种用益物权，采矿权人对资源没有处分权。

山西省煤炭工业厅负责同志说，对于煤炭资源领域长期存在的违法违规经营、非法交易、"地下"协议和不正当利益，法律和政策都不予保护，当然也得不到相应补偿。

对于煤老板们的合法利益，省政府有关文件明确规定：被兼并的煤矿，凡是在2006年2月28日之后缴纳资源价款的，直接转让采矿权，兼并重组企业要退还剩余资源量的价款，并按照原价款标准的50%给予经济补偿；在2006年2月28日之前缴纳资源价款的，在退还企业剩余资源价款的同时，按照原价款的100%给予经济补偿。

4.山西省主要负责同志表示，2008年以来，山西以壮士断腕的决心，狠抓煤炭资源重组，整合后全省国有、民营、混合所有制煤矿企业的比例为2∶3∶5。在国际金融危机背景下，山西搞煤炭企业兼并重组是顶着很大压力的。当时社会上普遍担心山西煤炭资源重组后，难以保证全国煤炭供应，会出现"拉郎配"、"国进民退"等问题，事实证明，这些担心都是没有必要的。

目前，全省重组整合煤矿正式协议签订率达到98.5%，兼并重组主体到位率达到96%。2009年全省煤炭产量恢复到历史最高水平。一是煤炭产量逐月逐季增长。一季度月均3667万吨，二季度月均4966万吨，三季度月均5810万吨，四季度月均6000万吨以上，全年完成近6.2亿吨。二是在需求减少的情况下，煤炭行业经济效益保持稳定，对财政的贡献率继续提高。三是煤矿安全生产形式趋稳趋好。煤矿事故起数下降40%，原煤生产百万吨死亡率下降到0.328，仅相当于全国平均水平的1/3。

5.煤炭企业向大型化、集团化发展和实现产业集中高效生产是世界煤炭工业发展的趋势，发达国家的煤炭企业已经形成了规模化开采和强大的企业竞争力。世界几个主要产煤国家市场集中度都比较高。澳大利亚排名前5位煤炭公司的煤炭产量占全国总产量的71%，南非前4位煤炭企业的市场集中度为62%，美国煤炭产量10亿多吨，排名前4的煤炭企业占了70%左右。

根据国家安监总局统计数据，我国最大的10家煤炭生产企业2007年产量总和约占当年国内煤炭总产量的25.6%；美国1家大型私营煤炭公司和煤炭年产量就在2亿吨以上，占美国煤炭总产量的18%左右；俄罗斯1家大型煤炭企业年产煤2.5亿吨，占全国总产量的95%，由此可见，煤炭资源整合对解决我国煤炭企业集中度过低和无序竞争状况，具有重大意义。

6.专家A认为，无论是从资源产业的发展规律和世界潮流，还是从产业政策、现实需要和生态环境等方面看，煤炭资源整合都是符合发展潮流和发展大局的，他说："什么是科学发展观？其实并不复杂，尊重经济社会发展的客观规律，就是科学发展。"

专家B说，我们很多人都是长期研究煤炭产业发展的，现在实施的这个政策，与我们多年来奔走呼号的目标不谋而合。煤炭资源重组，顺应了生产力发展和发展方式转变的要求，实现了煤炭产业素质、核心竞争力和安全保障水平的巨大飞跃，是功在当代、利在千秋的重大举措。

专家C认为，从资源综合利用角度而言，单纯强调单位矿井规模并不科学，对于这种政府主导的资源整合，除了在法律层面需要商榷外，更要在操作中按照经济规律办事，建立起双方认可的准入和退出机制，特别是在补偿方面要做到充分、合理、及时。

专家D说，我经过你政府许可，你也给我发了采矿证，各方面的证照都齐全，却被列入到你关的范围，那么这就跟投资者的合法权益发生了矛盾，而且政府部门是层层有指标，有任务推进的，政府过多、过度干预经济，我认为这种做法值得商榷。

7.越来越多的人认识到，在今后相当长的时期内，作为山西经济的支柱，煤炭产业应当追求规模、效益和绿色。煤炭资源整合是场大进小退、优进劣退的改革。煤炭资源整合重组以来，许多企业把资金投向了阳光产业，特别是投到了新农村建设上。这不仅为企业赢得了更光明的未来，也在无形之中提升了山西企业和企业家的形象。

“一排排整齐划一的新式农居落成了；一群农民在县城出手就是30多万，一口气买走20多套高档沙发和20多台大尺寸液晶电视；打光棍多年的张二喜终于领回了媳妇。”部则掌村村民们把幸福的源泉归根于搬迁。当地某煤炭集团公司决定对部则掌村实施整体搬迁时，全村569口人不是不愿意，是不敢想。

很快，部则掌村人搬进了新房，新砌的河道比原先漂亮而且实用，两公里长的水泥路由南向北穿村而过，60多个太阳能热水器组成的阵势让过路人感慨不已。曾经念书难、行路难、看病就医难、接受信息难、青年娶妻难“五难村”有了幸福的日子，就连村民的思想观念也有了一个质的飞跃。他们说，煤矿企业兼并重组也像老百姓搬家一样，环境换了，条件变了，“也要变出新生活呀！”

8.2010年1月2日晚23时19分，郑煤集团整合后的三元东煤矿发生煤与瓦斯突出事故，造成9人遇难，7人被困井下。三元东煤矿位于河南登封市白坪乡境内，年设计生产能力30万吨，属煤与瓦斯突出矿井。这起事故是河南省不到5个月时间内发生的第五起重大煤矿事故，也是2010年第一起省属煤炭企业发生的重大煤矿事故。

2009年5月16日，同煤集团麻家梁矿井发生了死亡11人的重大安全事故。按照规定，该矿应该停产整顿，不得施工建设，但近日在同煤集团麻家梁1200万吨矿井建设施工点，记者看到的却是异常热闹的建设场面，传送带上大量煤炭正从井下运往煤场。

有关部门抽查发现，随着煤炭资源整合、煤企重组的深入，过去以中小个体煤矿为主存在重大安全隐患的煤矿主体，已经转为以国有重点煤矿为主，其比例占到了75%以上。如何对国有大煤矿进行有效监察，已成为各级安全监察部门的当务之急。

9.2010年1月5日，国家能源局某负责人在“山西煤矿企业兼并重组整合工作新闻通气会”上表示，山西煤矿企业兼并重组符合煤炭工业的发展方向，同时也是提高煤炭产业集中度的重大举措，不但要在山西推广，更要在全国范围推进。

河南省煤炭资源整合方案提出，计划新建矿井规模不得低于45万吨/年；大力支持大型煤炭生产企业兼并重组中小煤矿，生产规模100万吨/年以上的骨干煤炭企业在不影响大型煤炭生产企业兼并重组前提下，可作为兼并重组主体，兼并重组相邻中小煤矿。

内蒙古自治区煤炭资源整合也已经展开。内蒙古提出，凡是新建的煤炭资源开发项目，单井的煤炭生产能力不得低于每年120万吨。新建的露天煤矿开发项目，每年开采能力不得低于300万吨。

山东省国资委提出，要积极稳妥地推进煤炭企业兼并、重组、整合，力争打造10家左右具有较强竞争力和较高知名度的大型煤炭企业集团。目前，山东省属煤炭企业共有7家，合计产能7500万吨。

10.这是发生在山西某市一桩令人费解的事。一家被视为拥有巨额市场价值的煤炭企业“东梁煤矿”，以“1万元”的价格被私人竞买者买下。而更让人匪夷所思的是，在该企业挂牌出售的前一个半月，转让结果的文件已经出笼，且文件所述内容与最终的转让情况几乎完全一致。

据悉，该市某区经贸局将“东梁煤矿”的产权以1万元的价格转让给徐某个人。区政府对“1万元”的价格作了如下的解释：经评估，“东梁煤矿”总资产约3210万元，总负债约3209万元，净资产约1万元。对于这一转让价格，当地不少人认为“简直低得离谱”。区煤炭工业局某负责人在接受记者采访时也坦承：“根据当时煤炭市场价格，1万元确实太低了。”他表示，在煤矿权属、企业性质存在争议的情况下进行改制转让

"确有不妥"。

那么"东梁煤矿"到底值多少钱呢？记者为此专门采访了相关专业评估人士。他们认为，煤矿价值主要取决于煤炭储量。而记者在采访中却发现，"东梁煤矿"的煤炭储量有两个大相径庭的版本：来自山西省煤炭资源管理委员会等多个部门1988年的数份文件显示，"东梁煤矿"年生产能力21万吨，煤储量为1511万吨，而"东梁煤矿"2007年底作出的改制方案中称，煤矿年生产能力21万吨，储量229万吨。一些业内人士质疑，在煤矿开采的20年里，即便是每年按照21万吨足额生产，也就开采了420万吨，在煤矿转让时煤炭的剩余储量起码也还要有1000万吨，为何在改制方案中只剩下了229万吨储量？按照专业评估人士的算法，如果以储量1000万吨估算，按照当时煤炭保守利润每吨50元计，1000万吨大约价值5亿元，剩余60%的回采率，价值约3亿元，再加上"东梁煤矿"以"国有"身份上交1500万元的资源价款必须纳入转让价格，因此"东梁煤矿"的保守价值应为3.15亿元。

法律界人士和有关专家在接受记者采访时均表示，煤矿转让主要包括实物资产与无形资产两部分。实物资产主要是指地上地下的建筑、设备等，无形资产主要是指采矿权。事实上，在煤矿的财产结构中，采矿权是重中之重，通常占总转让价格的百分之八九十。因此煤矿的转让实际上主要是采矿权的转让。就"东梁煤矿"而言，如果此次转让包括了采矿权，那转让价格就严重背离了煤矿价值，涉嫌造成国有资产重大流失；而如果没有涉及采矿权的转让，那么，这次交易就违反了国家有关政策，属无效交易。

11.煤炭工业发展研究中心某负责同志日前在公开场合透露了煤矿工业"十二五"规划的框架，他表示，"十二五"期间将优先建设大型现代化露天煤矿。到2015年，5000万吨以上的特大型煤矿产量要占全国总产量的65%以上。

在煤炭产业结构调整方面，一是布局结构，空间布局将进一步转向西部；二是产业结构，继续向多元化方向发展，但重点是发展煤电；三是组织结构，继续向大型煤炭企业集团方向发展；四是技术结构，大力发展机械化开采。

【作答要求】

围绕"给定资料2"提到的"朔州途径"，写一篇议论文。

要求：①参考给定资料内容，自选角度，自拟标题；

②观点鲜明，分析深刻，逻辑严谨，表达流畅；

③总字数1000～1200字。

【解题思路】

首先要概括出"朔州"的具体做法，比如发挥民营企业的积极意义，进行产业升级改造，淘汰落后产能，提高煤炭回采率，进行绿化和声讨保护等。可以围绕朔州的某一措施，进行展开论述，也可以从多个角度如何进行煤炭资源重组。观点一定要鲜明，要突出主旨。

【参考例文】

借鉴朔州经验，做好资源重组

山西是我国重要的煤炭工业生产基地，山西省朔州市的煤炭资源十分丰富，然而，多年来，因煤而生的朔州在品尝到煤炭带来的好处之时，煤炭给环境和人们生活所带来的困扰让朔州不得不开始重新思考自己的生存发展之道。经过多年的探索，朔州在煤炭资源重组兼并过程中大胆探索，取得了许多成功经验，被人们赞誉为"朔州途径"。朔州市的发展经历是我国多年来粗放型发展模式的缩影，其在发展过程中所形成的"朔州经验"对我们具有莫大的借鉴意义。

资源是人类社会生存和发展的重要物质基础，人类利用资源的每一次进步，都推动经济社会的发展。同时，资源对经济发展也有很强的约束作用，资源的承载能力制约着经济发展的速度、结构和方式。

我国经济发展过程中长期实行的是粗放型的经济增长模式，浪费了大量资源，对环境也造成了巨大的

压力。目前，我国资源利用效率还比较低，节能降耗任务较重。随着经济社会的发展，中国对资源的需求持续较快增长，资源对经济发展的瓶颈约束日益突出，需要我们高度重视，认真应对。

要解决好我国的资源问题，必须坚持科学发展观，走可持续发展的道路。

第一，要做好资源的重组工作，加快产业结构调整。要继续坚持立足国内的基本方针，采取综合措施，加大国内资源勘探力度，不断增加资源有效供给，保持较高的自给水平。加大对资源企业的优化重组，提高资源利用率，减少资源的浪费，提高后续发展能力。

第二，坚持把开源与节流结合、节约放在首位作为解决中国资源问题的根本出路。加快转变经济发展方式，调整和优化经济结构。组织实施好重大节能工程，要建立市场化的资源节约体制和机制，要开发新的生产工艺流程，减少资源和能源消耗。

第三，坚持把开发利用可再生资源作为解决中国资源问题的重要途径。努力为可再生能源的市场开发、技术进步和产业化创造良好的政策环境，逐步提高优质清洁可再生能源在一次能源消费总量中的比重。从重要矿产资源看，要大力开发替代和综合利用技术，积极发展新型材料，降低不可再生资源的使用。

第四，坚持把保护环境作为解决中国资源问题必须兼顾的重大问题。加大污染治理力度，取缔、关停一批技术落后、资源浪费、污染严重的企业，依靠科技进步发展资源消耗低、环境污染少的产业，使资源使用带来的环境污染问题出现较大改观。鼓励和引导企业在发展的同时重视环境保护，减少资源开发利用给环境带来的负面影响，努力实现资源与环境的协调发展。

朔州市的先进经验是全面落实科学发展观的样本，各地都应当根据当地的实际情况，制定具有本地特色的相关制度，实现资源的优化重组，打破经济发展瓶颈。

【标题评析】

此篇文章的标题就比较好。首先，该题目符合了申论要求，对“朔州经验”这个基本点抓得很准，为后面的进一步论述打下了不错的基础。此外，“资源重组”不但使文章上升到了一定的理论高度，而且也是作答要求的应有之意，两者结合得非常好。

第二节 简明扼要——标题高度概括

简明扼要，指的是申论文章的标题要精练、高度概括文章的主要内容，用最少的语言反映申论文章的旨意。从这一意义上说，只有在高度概括主题的情况下，才能做到题文的“名副其实”。

标题的要求既“简明”又“扼要”，包括两方面：一是语言方面；二是提炼主题方面，即标题既要反映文章的主要内容，又要准确、精练，特殊需要时标题才能长。

拟定标题时，考生一般要先确定标题主题的指向性，然后再考虑标题语言上的措辞，如此才能做到标题既“简明”又“扼要”。

一、标题要高度提炼主题

标题必须扣上材料设计的核心问题，找好角度，高度概括文章的主题指向，使中心准确。所谓准确，是指确立的文章标题与命题的含义保持高度一致，标题能够简明扼要地体现出论题范围的概括、中心论点的提炼、态度倾向，不能偏离题文的主要指向。

标题作为文章的灵魂，范围不要太大，一篇文章往往只能集中就一个论题，从一个角度进行论证。因而，标题的拟定，必须高度概括材料，不能只偏重于某一自然段的材料，或是某一组自然段的材料，而忽视通篇申论材料的整体性。

当然，依据申论给定材料反映的主要问题，可以从不同角度进行分析，得出不同观点。针对同一个问

题，因为分析的角度不同，可以写出完全不同的文章。

例如，可以就问题本身的表现形式、原因、办法、意义、条件等的某一方面或几方面进行分析。不管从哪一方面入手，拟定的标题都必须要高度概括论证部分的主要内容或中心论点。如2007年的中央、国家机关公务员录用考试的申论考试中，有考生以《应对突发事件关键在于及时》为题目，抓住了应对公共事件这个具体措施里面的一个具体环节，标题既划定了文章议论的范围限于“突发事件”的应对方面，又着重了“关键在于及时”，高度概括了文章的思路和着重点。这一标题决定了写作的时候一定不要离开“及时”这一主线，否则就是跑题。

二、标题的语言要精练恰当

标题抓住内容要点的同时，又要见解明了，力求醒目、简练。写文章要求“文约而意丰”，拟题亦然。要用简明的文字，传达尽可能多的信息，“以少许胜多许”。文题要有简洁之美，可用概括的语言勾勒出文章的缩影，使人一目了然，即“弱水三千，我只取一瓢饮”。标题的语言要求主要包括以下两个方面：

1. 精练简约

标题的结构要简单，尽量多用单行题目，如《自知者明》、《良心无价》等。在近现代时事评论作品中，不乏标题精当的佳作，如王韬的《变法》、梁启超的《少年中国说》、李大钊的《“中日亲善”》、张季鸾的《蒋介石之人生观》、邹韬奋的《肉麻的模仿》、鲁迅的《战士和苍蝇》、毛泽东的《“友谊”，还是侵略?》等。这些文章的标题以简短的句式、简洁的文字廓清了论题的范围，表达了中心论点，其中一些还不乏幽默、犀利，值得后人学习借鉴。

2. 正确恰当

标题题意要确切妥贴，要言不烦。标题遣词用字时，要没有错别字和语病；不可望文生义，也不可滥用辞藻，更不可产生歧义或误解。某报曾刊登一篇评论《法人岂能是法盲》，意思是企业的领导应首先学法、懂法，不可成为法盲。但由于对“法人”和“法人代表”这两个法律术语的混淆，造成了标题的失当。其实，“法人”是指具有民事权利能力和民事行为能力、依法独立享有民事权利和承担民事义务的组织，而非具体的个人。

还有，曾经有一篇专栏小言论，题为《“一错千金”》，说的是某地几家报刊为提高质量、减少差错，决定在编校质量竞查日这一天欢迎阅卷者帮助找错，发现一处，即罚责任者1000元以奖励读者，文章认为此法可取，并对此进行了分析。但仅看标题，难免产生歧义：是出错得奖，还是出错受罚？因“一错千金”是从“一诺千金”变化而来，本意为“价值千金”。“一错”如此值钱，标题是鼓励差错还是惩戒差错，让人有些捉摸不定。

无论如何，文章的写作语言都要求不使用华丽的辞藻或复杂的修饰语言。毕竟机关工作作风要求稳重，申论要求写作的文章，重在解决实际问题，一定要便于阅读和接受，才能切实担负起管理国家事务的任务。

三、标题的立场要正确、鲜明

首先，坚持正确的政治价值选择，立足人民的政治立场。立场正确是议论文的起码要求。

其次，标题应当鲜明，文题要清楚地向人透露文章的议论话题、大致内容乃至基本观点，使人一看就明白文章的论题，赞成什么、提倡什么、反对什么、褒扬什么、针砭什么，都应当在题目中有所反映，要非常鲜明，不能模棱两可，含混不清。也就是说，标题应该有立场、有观点、有态度、有倾向，切忌钝刀子割肉——不痛不痒。特别是对一些是非界限、政策界限不够分明的现象，或一些特别值得强调的问题，立场鲜明，可以起到明辨是非、扶正祛邪的作用。简言之，鲜明就是要有透明感和清晰感。如《反对党八股》、《责任重于泰山》、《走创新之路》、《绝不允许有“特殊公民”》、《岂能“吃贫”》、《莫要“亡羊”才“补牢”》、《别把学生（病

人）当"人质"》、《公务员诚信不仅仅是"私事"》、《政府办好事莫忘依法行政》、《莫把办实事变成官员表演秀》等都是属于简明扼要提出中心论点、高度概括立场态度的标题。

申论文章作为应试作文，要想取得阅卷者的青睐，必须超凡脱俗。但是，由于申论实质是给材料作文，所以文章的标题说到底不能脱离材料的内容，必须高度概括材料，切实反映主题。否则不符合考试要求，自然不能获得理想分数。

第三节　推陈出新——标题新颖独特

新颖独特的标题能够先声夺人，赋予文章以新意和活力，既能抓住读者，又让人过目难忘。这就要靠我们反复推敲，在极少的文字里寻求最大的表现力。不少考生的题目淹没在千篇一律的万能式标题中，显得不够生动，难以给人留下深刻的印象。要在众多申论标题中不落俗套、超凡脱俗，取得阅卷者的青睐，必须推陈出新，拟定新颖独特的标题。

一、标题要力求新颖

所谓新颖，是指确立的标题不落窠臼，能见人之所未见，发人之所未发。这就需要摆脱思维定式，运用辨证分析的方法，对文题进行多方求异思维、变向思考。这就要避免标题太大、太空泛，避免考生常犯的毛病。新颖的标题最具感染力和吸引力。拟题力求新颖，必须避免平、实、熟和抽象。

标题要避免模式化。标题的拟定，要避免落入俗套，人云亦云；或是不假思索，用话题作题目；或是毫无个性。平常或一般化的题目，要尽量给它们披上形象的外衣，使人一见而生清新之感。如《人生离不开自立》可改成《自立——人生的风帆》，《谈理解》可换成《搭起通向理解的五彩桥》，《环境影响人》可形象化为《近墨者黑》，《走出自卑》可修饰为《天空中也有你的星座——走出自卑》。

使标题新颖的方法有多种，总结为下列四种。

1. 变换标题句式

考生可以尝试通过将陈述句变为设问句、疑问句或感叹句等，使标题具有浓郁的感情色彩。如《"青山绿水"离我们远去谁之过?》、《"致富路"缘何成了"民怨路"》、《教育(医疗)乱收费应向谁问责?》、《"献礼工程"当休矣!》，等等。

2. 活用成语、谚语、俗语

最好能活用警句、名言，语出新奇，或含义隽永，耐人寻味，使人产生阅读下文的欲望。把成语、谚语、俗语等引入标题，直接引用或变化引用，既可以使标题言简意赅，还可以使标题别有新意。一是直接引用，即把成语、谚语、俗语直接引入标题，借助于受众，认识评论所要分析的事物或问题；二是变化引用，即在引用成语、谚语、俗语时，对文字进行一些细微的改动，使词义发生一定的变化，赋予词语以新的内涵，如《莫要"亡羊"才"补牢"》、《为……开"方"抓"药"》、《变"五指张开"为"拳头紧攥"》、《近墨者未必黑》等。也可引用蕴涵哲理的古诗文名句作文题，如《满招损，谦受益》、《祸患常积于忽微》等。

3. 巧用修辞方法

现代汉语的修辞方法有多种，常用的有比喻、比拟、借代、双关、对照、连珠等，这些手法都可以用于评论标题的拟定。《再塑园丁形象——浅谈加强师德建设》、《书包在愤怒》、《"养命钱"不能乱用》、《"房虫儿"还能活多久》等。此外，也可以引用革命导师、英雄人物的语录，等等。

4. 题目要别致

文题要醒目、吸引人，必须要别致，产生悬念效应，让人看其题就一定要读其文。文题别致，大致有以下几种情况：其一，把一些不相关的概念、事物或现象组合进文题，产生错位感，如《文学与出汗》；其二，题

目貌似不和谐，产生突兀感，如《金钱颂》、《猴子屁股》；其三，仿词成题，如《享福和享苦》、《消除"前怕"心理》；其四，巧用谐音，如《近水楼台"贤"得月》、《呼唤"民"牌》；其五，引用或化用流行语句，如《真情不"下岗"》、《更新我们头脑中的教育"软件"》、《该出手时不出手》等。

二、标题要独特深刻

拟定的标题，尽可能超出他人的见解。但是这一点很难，不能强求，从阅卷的要求来说，这是锦上添花的事情。

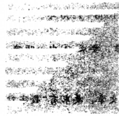
以2006年中央、国家机关公务员录用考试申论考题为例，有的考生拟题《为提高应对公众突发事件能力开"方"抓"药"》，这样的标题在立题中比较好，"开方抓药"很好地抓住了解决公共突发事件，要针对不同方面采取不同措施，而且要对症下药。题目中的这个"方"和"药"，实际上就是文章的主线，也就是文章提出的对策，为文章起到画龙点睛的作用。所以，这个题目比较新颖、独特，比较醒目、形象，而且很有韵味。

同样是2006年的申论考试，有的考生以《未雨也要绸缪》为题目，所谓"未雨"指的是没有发生突发事件，这就切入了公共安全的一个侧面，形象地指出了应对公共突发事件要提前"绸缪"，建立突发事件的应急体制。这个标题不错，而且也有文采。

另一题目《大自然的警钟》，文章主要谈国家预警机制和应急机制，这个题目也非常新颖独特。这是针对突发事件里面的自然界带给我们的突发事件，侧重某一个方面，从一个侧面来论述，以"警钟"的比喻手法来拟题，有利于展开论述，也是比较好的标题。

但是，标题的新颖独特不等同于怪异，也就是说标题的"新颖性"，一定要符合事理，更关键的是，一定是建立在对材料反映的主要问题的基础上的，文章的标题说到底不能脱离材料的内容，否则不符合考试要求，自然不能获得理想分数。

所以，在拟定标题的时候，要在材料分析中得出的不同观点中，选取最佳者确立为论点，或是对得出的不同观点进行分析，选取有现实意义、有新意的、自己认识最深刻的作为主题。主题确定以后，再考虑题目的措辞，力求新颖、形象、生动。由于申论考试实质是给材料作文，所以文章的标题说到底不能脱离材料的内容，应是对材料内容的联想和引申。千万不能为求新颖，偏离材料的主要问题，结果弄巧成拙。



第二章
申论标题写作技巧指导

申论的标题和大多数议论文标题一样，一般围绕着自己的论题或论点设题，可以用一句话，可以用一个短语形式，也可以用一个或几个词组，但作为标题的要求是基本一致的，必须名副其实、简明扼要、新颖独特。

有的考生在写作时，不重视深思慎拟文章的标题，拟题的随意性大，甚至有的考生作文的题目竟然是在写完作文之后才加上的。有些考生的标题大而无当，或者空洞泛泛，或者稀奇古怪。有的考生写的标题很长，用很长的一个句子、甚至一段话来充当标题，给人感觉就不像标题了。这些做法都有损文章质量，不但影响评卷人对文章的印象，也会给申论文章的写作带来一定的负面影响。本书结合当前申论考试热点，讲解拟定标题的技巧，希望对广大考生有所帮助。

第一节 历年申论标题命名类型一览

申论作文虽然也要像普通议论文那样，运用论据和论证方法，论证自己的中心论点，但又与普通议论文有较大的区别。体现在题目方面是，二者的题目来源和要求不同。普通议论文的题目可以是直奔主题式也可以是含蓄式，文学色彩可强一些，而申论作文的题目几乎都是直奔主题式；普通议论文的题目大多是命题者给定的，而申论作文一般都是分析给定资料而自拟题目；普通议论文的中心观点是审题得来的，申论作文的中心观点、题目都必须是从分析给定资料中得来。

近年来，申论考试的议论文部分，大致分为自命题目、给定题目、半命题三种类型。现将2000年以来，中央、部分省市的申论文的命题、非命题、半命题类型归纳如下：

一、命题作文（给定题目）

2004年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷：

假设给定资料中有关我国城市交通拥堵问题在你市存在，你作为市交通主管部门负责人，请根据给定资料，写一份“关于我市交通拥堵情况的报告”。

2005年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷：

请以“评解决我国农村农民问题的两种思路”为题，写一篇800～1000字的文章。要求观点明确，分析具体，条理清楚，语言流畅。

2007年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷：

请以“命脉”为题，写一篇关于土地问题的文章。要求：1. 参考给定资料，自选角度，提出问题，解决问题。2. 观点明确，联系实际，分析具体，条理清楚，语言流畅。3. 全文不少于800字。

2008年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷：

请以“人与自然”为题，写一篇文章。要求：1. 参考给定材料，观点明确，内容充实，结构完整，语言生

动。2. 对在"人与自然"问题上的某种错误倾向，应恰当阐述，给予澄清。3. 总字数1000～1200字。

2010年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷[市(地)以下]：

结合"给定资料"中的具体事例，以"海洋的健康"为题目，自选角度，写一篇文章。要求：①中心明确，事实与观点紧密结合；②语言畅达，条理清楚；③总字数800～1000字。

2006年山东省各级机关考试录用公务员和机关工作人员《申论》试卷：

请依据给定资料，以"证人保护亟待制度跟进"为题，写一篇不少于1200字的文章。要求有"数字对比"、"瞬间回眸"、"畅想未来"，观点明确，论述虚实结合，有说服力，思路清晰。

2007年广东省公务员录用考试《申论》试卷：

以"论新时期加强农村文化建设的必要性和紧迫性"为标题，请写一篇800字左右的议论文。要求：观点鲜明、论证充分、严密深刻、逻辑性强、行文流畅。

2008年浙江省公务员录用考试《申论》试卷：

请以"蓝图"为题，写一篇文章。要求：(1)参考给定资料，观点鲜明，内容充实，结构完整，条理清楚，语言流畅；(2)字数控制在1000～1200字。

2010年4·25多省联考《申论》试卷(山东、天津卷)：

参考给定资料，以"作好水资源这篇大文章"为题目，联系实际，写一篇文章。

要求：①自选角度，并根据自己选定的角度拟一个副标题；②中心明确，内容充实，结构完整，语言流畅；③1000～1200字。

2010年浙江省公务员录用考试《申论》试卷：

围绕"给定资料"主旨，联系实际，以"'后天'的拷问"为题，自选角度写一篇文章。

要求：①观点明确、论述深刻、内容充实；②结构完善、条理清晰、语言流畅；③字数1000～1200字。

2010年黑龙江省公务员录用考试《申论》试卷：

有人说："如果现在还不珍惜，最后一滴水将与血液等价。"参考给定资料，以"水的价格"为题，写一篇文章谈谈自己的看法。

要求：观点明确、内容合理、条理清楚、语言准确，800～1000字。

二、非命题作文(自拟标题)

2000年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷：

就给定资料所反映的城市建设与经济发展问题，用1200字左右的篇幅，自拟标题进行论述。要求中心明确，内容充实，论述深刻，有说服力。

2001年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷：

给定材料反映了PPA问题引起的风波，要求自选某一角度，自拟题目，写一篇1000字左右的文章。要求：联系实际，观点明确，条理清楚，语言流畅。

2002年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷：

就针对网络建设所提出的对策建议进行论证，既可全面论证，也可就某一方面重点论证。要求：自拟标题，字数800左右。

2009年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷：

胡锦涛总书记到河南、安徽考察，引发我们许多思考。请联系"给定资料"，整理自己的思考，自拟题目，写一篇文章。要求：①观点明确，内容充实，结构完整，语言生动流畅。②报考省级以上(含副省级)综合管理类职位的考生，要深入思考，紧密结合"给定资料"所反映的问题，写一篇视野开阔、见解深刻的文章。③报考行政执法类、市(地)以下综合管理类职位的考生，可结合"给定资料"中所反映的一个主要问题，写一篇见解比较深刻的文章。④1000～1200字。

2011年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷[省级以上(含副省级)]：

"请参考给定材料，以弘扬黄河精神为主题，自选角度，自拟题目，写一篇文章。"(40分)

要求：(1)中心论点明确，有思想高度；(2)内容充实，有说服力；(3)语言流畅，1000字左右。

2007年江苏省录用国家公务员和机关工作人员考试《申论》试卷：

给定资料反映了农村救助体制的问题，结合自己的感想，自拟题目，写一篇演讲稿。(此篇演讲稿不需署名，凡署名者成绩无效)要求：观点明晰，说理明白，情感丰富，有鼓动性，篇幅不少于1000字。

2008年北京市(应届)公务员录用考试《申论》试卷：

"行业自律是非常有必要的，但它不能解决商品质量和价格方面的一切问题。"请结合材料，联系实际，就如何解决这一问题写一篇议论文。要求：观点明确，论述全面，逻辑严谨，语言流畅，自拟题目，字数控制在1000～1200字。

2009年辽宁省公务员录用考试《申论》试卷：

认真阅读"参考文献2"，结合给定资料内容，以"从2009年中央一号文件所想到的"为副标题，自选角度，写一篇议论文。(40分)

要求：自拟主标题，观点明确。分析深入，内容充实，结构完整，语言生动流畅，总字数800～1000字。

2010年4·25多省联考《申论》试卷(辽宁卷)：

相当一部分人认为，水是公共产品或者准公共产品，因此用水应该是低价的。针对这种观点，参考给定资料，写一篇文章，对国家水资源价格改革的基本思路进行阐述。

要求：①自拟题目，中心明确，观点鲜明，联系实际；②说理充分，结构完整，语言流畅；③不少于800字。

2010年9·18多省联考《申论》试卷(北京卷)：

思考材料1中画线的句子，撰写一篇议论文。

要求：①根据给定资料，结合实际，自选角度、自拟题目；②观点明确，结构完整，语言流畅，字数控制在800～1000字。

2010年北京市公务员录用考试《申论》试卷：

请围绕"健康是关系国家强盛、社会和谐、人民幸福的大问题"写一篇议论文。

要求：(1)根据给定材料，结合实际，自选角度、自拟题目；(2)结构完整，语言流畅，字数控制在800～1000字。

2010年江西省公务员录用考试《申论》试卷：

结合给定资料，以"红色旅游·政治工程·文化工程·经济工程"为主题，自拟题目，写一篇文章。

要求：中心明确、语言畅达、条理清楚，事实与观点紧密结合。字数为1000～1200字。

2010年福建省春季公务员录用考试《申论》试卷：

参考给定资料，围绕"中国文化创意产业"，自选角度，自拟题目，写一篇议论文。

要求：观点明确，论证有力，语言流畅，字数1000字左右。

三、限定角度或类型(半命题)

2003年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷：

根据提供的两种讲话情境，请任选一种，为设定的发言人拟出一篇现场讲话稿或电视讲话稿。要求：根据选定情境，自拟标题。讲话稿不少于1000字。

2006年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷：

在我国，妥善应对突发公共事件是政府面临的重大课题。请你就我国政府如何提高应对突发公共事件的能力，写一篇文章，谈出自己的看法。要求：自拟标题，观点明确，联系实际，分析具体，条理清楚，语言

流畅。字数在1000～1200字之间。

2010年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷[省级以上(含副省级)]:

参考“给定资料”,围绕“海洋的保护与开发”,自选角度,自拟题目,写一篇文章。要求:①思想深刻,观点明确;②内容充实,结构完整,语言畅达;③总字数900～1100字。

2011年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷[市(地)以下]:

“给定资料7”的画线部分写道:“有位知识分子说,‘我已经无家可归’,‘我在城市是寓公,在家乡成了异客’。这样,无论在乡村少年身上,还是农民工那里,以及这些出身农村的知识分子的群落里,我们都发现了‘失根’的危机。”请结合你对这段话的思考,参考“给定资料”,自拟题目,写一篇文章。

2005年江苏省公务员录用考试《申论》试卷:

政府的诚信,对于整个社会诚信的构建与保障有着举足轻重的作用。请以“政府与诚信”为话题展开议论。要求:中心明确、议论深刻。文题自拟,字数不少于1200字。

2006年黑龙江省公务员录用考试《申论》试卷:

依据给定资料,比较三种垃圾处理方式的利弊,结合国际潮流和我国国情,谈谈你自己对解决我国城市垃圾问题的主张。要求:自拟标题,写一篇议论文,字数限1000字内。观点鲜明,论证充分,条理清晰,语言顺畅。

2006年福建省公务员录用考试《申论》试卷:

怎样促进我国志愿服务的发展?请就此写一篇文章谈谈自己的看法。要求:题目自拟,观点正确,联系实际,措施具体,文字流畅。字数在1000左右。

2006年江西省公务员录用考试《申论》试卷:

结合给定的材料,从“要发展必须要创新”的角度写一篇议论文。要求:自拟标题,观点明确,联系实际,分析具体,条理清楚,语言流畅。字数在1000～1200字之间。

2006年江苏省录用国家公务员和机关工作人员考试《申论》试卷:

根据你在第二题中作出的原因分析,从“运用传统节日弘扬民族文化的优秀传统”角度,自拟标题,写一篇论述文章。要求:观点明确,重点突出;逻辑严密,结构完整;语言流畅,论述有力;提出的对策要具有可行性。字数在1000～1200字之间。

2007年山东省公务员录用考试《申论》试卷:

给定材料反映的是个人网络募捐的话题,要求根据所有资料,以“由网上募捐所想到的”为副标题,自拟主标题,从给定资料入手,观点明确,判断恰当,论述集中,语言流畅。写一篇不少于800字的文章。

2007年北京市公务员录用考试《申论》试卷:

以“从我国听证制度说开去”为副标题,自拟主标题,写一篇1000～1200字的文章。

综上,直接命题作文,不用再费心思考题目,直接用就可以了。半命题的申论要求,则限定了申论文议论的角度,或是限定了申论作文的论述方式,题目的拟定基本不会产生偏题、跑题现象。而自拟题目的申论作文,既能考查考生阅读材料、把握主题的能力,亦能体现考生的思维能力。因而,近些年来的的申论文中自拟题目作文,逐渐增多。

第二节 申论标题的写作技巧

文无定法,立文成法。一般来说,标题是因文而定的,没有固定的格式。因为人们拟定和研究标题的角度不一,所以标题类型的划分也不一。

使标题名副其实、简明扼要、新颖独特的方法很多。那么,怎样才能立好文章的标题呢?在拟定申论

议论文标题时，有一种简易可行的方法，即“点石成金法”。

所谓“点石”，是指借用它山之石，即材料中的典型事例、基本事实或主要问题作为“引子”；所谓“成金”，是指从典型事例、基本事实或主要问题中引申出富有警醒意义的观点、见解来。这样经过“点化”，就使一般的材料具备生命和活力，产生不可思议的宝贵价值，有“化腐朽为神奇”之功效。

为了便于广大考生掌握，这里介绍几种常见的标题类型。

一、论点型的标题

论点型的标题，本身就是申论文章的中心论点。申论的题目不要太大，即论述的内容不要太多。一般议论文，往往需要集中论述一个问题，提出一个论点，题目就要反映文章论述的范围。如果题目很大，论述的事物或者问题却很小，就会文不对题。

论点型的标题是一个判断句，有主语（可以省略）、谓语和宾语。如《做一个……的青年》，又如《天下无难事》、《不要畏惧困难》。这类标题有《……是（动词）……》和《……要……》的模式。

这样的标题以鲜明的观点、独到的见解和个性化吸引阅卷者，显得独树一帜，容易给人留下较为深刻的印象。论点型的标题直接点明主题，有比较多的人采用，这种方法较稳，不易偏题。例如：

《以科学发展观统领……》；

《树立……观》；

《开创……局面》；

《……的核心是……》；

《……的关键在于……》；

《解决矛盾和问题关键靠发展》；

《树立以人为本的安全观》；

《转变政府职能，切实依法行政》；

《多管齐下，切实维护社会公正》；

《利用外资的关键在于提高质量》；

《新农村建设的核心是发展生产力》；

《追求有质量效益的速度是经济工作的重点》。

【参考例文】（申论热点范文：有关社会主义新农村建设的问题）

新农村建设的核心是发展生产力

坚持以经济建设为中心、进一步解放和发展农村生产力是建设社会主义新农村各项工作的中心任务。

首先，这是由人类社会发展基本规律所决定的。进一步解放和发展生产力，不仅是当前现代化建设的主要任务，也是建设有中国特色社会主义奋斗过程中的长期任务。其次，这也是当前我国经济社会发展所处阶段的客观要求。改革开放20多年来，我国经济社会发展取得了世人瞩目的成就，但我国正处于社会主义初级阶段，生产力还不发达，城乡区域发展不平衡，特别是解决“三农”问题任务相当艰巨。最后，这是全面推进社会主义新农村建设的必要条件。一方面，没有经济的发展和农民收入水平的持续提高，就不能很好地解决广大农民的基本生产生活问题；另一方面，没有经济的发展和农民收入水平的持续提高，农村教育卫生文化等社会事业发展就会成为无源之水、无本之木，农村人居环境和村容村貌就难以根本改善，农村健康、文明、和谐的新风尚就难以持久，农村民主政治的发展就会受到制约。

为了更好地坚持以经济建设为中心，发展农村生产力，建设社会主义新农村，我们必须采取以下措施：

第一，必须加快发展现代农业，提高农业整体素质和农产品竞争力。现代农业建设是我国农业产业发展的方向，因此，必须深化农业科技体制改革，稳定发展粮食生产，调整和优化农业结构；加快优势农产品

产业带建设，推广龙头企业、合作组织与农户有机结合的组织形式，让农民从产业化经营中获得更多的实惠；必须加快发展农村现代流通体系建设，积极发展以集中采购、统一配送为核心的新型营销体系，建设连锁化"农村店"。

第二，必须加快发展壮大县域经济，为农村繁荣和农民就业增收创造条件。县域经济是国民经济的主要组成部分，县城和小城镇是农民日常生活的区域性中心，县域经济的发展对于吸纳农村富余劳动力就地、就近转移具有重要作用。因此，要着眼兴县富民，培育产业支撑，大力发展二、三产业和建设小城镇，引导企业和要素聚集，改善金融、工商、信息等服务，增强县城管理能力和经济活力。

第三，必须加快转移农村劳动力，不断增加农民收入。继续加快转移农村劳动力是不断增加农民收入的重要途径。要为农民外出务工提供良好的环境。要继续大力加强农村劳动力技能培训，增强农民转岗就业能力；加快建立城乡统一的公平就业制度，进一步清理和取消各种针对农民工流动和进城就业的歧视性规定和不合理限制；建立健全城乡就业公共服务网络，为外出务工农民免费提供政策咨询、就业信息、就业指导和职业介绍等；完善农民工劳动合同制度，严格执行最低工资制度，加强务工农民的职业安全卫生保护；逐步建立务工农民社会保障机制，探索符合农民工特点的医疗保障和养老保险办法。

总之，只有坚持以经济建设为中心，采取扎实有效的措施，才能解决制约农村进一步发展的瓶颈问题，才能充分调动农民的积极性、主动性和创造性，使农村的生产力获得长足发展与进步，从而更好地搞好社会主义新农村建设。

【标题评析】

这份答卷选择题目采用主谓式的标题"新农村建设的核心是发展生产力"，标题就是中心论点，而且文章的开头、结尾都与标题互相照应，始终一致，紧紧围绕标题即中心论点展开。这样的标题简洁、鲜明、概括，让人对作者的论点一目了然。

二、感想型的标题

这一类标题，都是指出内容范围，一般都是从某事某人谈起，或是设一问句引起思考，有《论……》或者《……论》标题模式。有的论文标题省去了"论"字，这些都属于回避总论点的万能标题。

如我们常见的《海啸引发的思考》、《民工荒带给我们的惊喜》等标题，均属此类。这里，"海啸"、"民工荒"是事实、现象，是突破口；"思考"、"惊喜"虽不明言具体内涵，但隐含着观点、主题、引而不发。再如：

《由……现象引发的思考》；

《……问题引发的思考》；

《……问题带来的启示》；

《对……现象的反思》；

《反思……现象》；

《透视……现象》；

《由突发公共事件引起的思考》；

《对承德扶贫模式反思》；

《从公车拍卖说起》。

【参考例文】（有关阳光行政问题的经典范文）

"政府全裸"应避免人去政息

四川巴中市白庙乡政府被网友称为"政府全裸第一例"。不过，它的公务开支明细表只在网上公布，而没有在当地公布，当地农民并不知道。

应当说，不论以什么样的方式公开，白庙乡政府能全面公布公务开支明细表，都在财政民主的方向上

迈出了可取一步。而且，今日乡村社会的年轻精英很多在外打工、经商，乡村政府的不少收入恰恰来自于他们。通过网络公开政府公务开支明细，让他们可以更方便地看到，这是财政民主的必要组成部分。但尽管如此，白庙乡政府还是应当在当地广泛张贴公务开支明细，毕竟，当地农民才是乡政府服务对象和监督主体。

从目前情况看，该乡公布公务开支明细，很可能是具有创新精神的乡镇官员的一次主动试验。该乡是四川省委党校“新农村建设研究中心”的实验基地，同时，该乡建立了独立网站，这在全国比较罕见。还有，该网站首页上有这样一篇文章：《参与式预算是发展基层民主的新平台——世界与中国研究所所长李凡一席谈》。由此可以看出，该乡官员具有财政民主的创新意识。

但也可以看出，该乡的财政信息公开，主要源于官员在外部学者的启发、指导下，推进财政民主的自觉。由此也就可以理解，为什么它选择了在网上公开。反过来也可以说，这次的财政民主措施，来自当地民众的压力可能并不是很大，所以才会在网上公开而没在当地公布。

不管由于何种动力，这种预算民主、财政公开，对政府民众都是好事。现在的问题是，这样的试验怎样持久下去，又怎样扩展开来，才不会遭遇人去政息的命运？

要做到这一点，目前主持试验的官员，就必须致力于把目前的做法制度化，尤其是把民众的参与制度化。一旦民众切实感受到财政民主的好处，习惯于参与式预算编制程序，他们就会成为新制度的维护者。不管官员以后换成谁，这些新制度都可以持续。

那么，如何把财政民主试验制度化？关键的一步是发挥乡人大的作用。按照法律规定，乡人大的重要职责有“根据国家计划，决定本行政区域内的经济、文化事业和公共事业的建设计划；审查和批准本行政区域内的财政预算和预算执行情况的报告；决定本行政区域内的民政工作的实施计划”。所有这些工作都与预算直接相关。那么，关于财政的民主议事会，完全可以通过召开乡人大的方式进行。

只要这样的试验取得成功，其他地方的官员就可能模仿，受此启发的民众也可能给地方政府施加影响，财政民主制度的试验就可能慢慢扩展开。中国过去的大多数改革，最初就是如此推进的。但是，高层级政府也应对此予以支持，在必要时将其法定化。

【标题评析】

这份答卷的标题看似普通，却也引人注意。作者从四川巴中市巴州区白庙乡政府财政公开的事例入手，抓住了政府财务公开这个话题，提出了如何把财务公开制度化的问题。这篇文章的标题虽然普通，但是却恰当鲜明地表达了作者的观点，是普通中显立场一类的标题。

三、正、副双标题型：缘由（依据、手段、方式）＋目的

标题既要抓住内容要点，又要见解明了。有时，为了使标题吸引人，可以摘取文中有代表性的只言片语或文中触及的某些引人注目的事实作标题，再用副标题介绍文章的主要内容或写作缘由。这种标题明确告诉阅卷者文章所要分析的事物或所要议论的问题。如：

《转变政府职能，切实依法行政》；

《认真学习领会精神，依法促进农业机械化发展》；

《坚持平稳发展方针，狠抓政策措施落实，努力实现烟叶工作的良好开局》；

《认真贯彻实施湖南省安全生产条例，不断开创我省安全生产工作新局面》；

《抓好民生之本，贵在和衷共济——正确看待下岗失业现象》；

《事小意义大——“价格听证会”的举行》；

《中国慈善体系的完善——由网上募捐所想到的》；

《我们需要的是保护性开发——从“怒江水电开发”说开去》。

【参考例文 1】

确保“浙江列车”继续高速前进

——转变政府职能，让政府成为一个合格的市场经济的宏观调控者

从给出的资料中，我们可以清楚地认识到民营经济在我省的发展水平已远远高于全国的平均水平。随着民营经济的发展，它们对社会的贡献也越来越大。但由于民营企业受“家族情感”的制约，政府对民营企业缺少必要的鼓励、支持和引导；民营企业继续以高投入、高消耗的生产经营模式，与能源、资源和环境已格格不入。如何改变这一现状呢？怎样才能确保“浙江列车”继续高速前进呢？这就要求我们的省政府适应市场经济的需要，转变政府职能，作一个合格的宏观调控者。在市场经济下，政府要从“全能型”向“服务型”转变，这是我国政府行政管理体制改革的需要。现代市场经济要求政府职能转变重点是市场监管、提供产品服务以及宏观调控。民营企业经营中的“家族矛盾”、“家族情感”在他们内部无法调节时，就需要我们的政府从提高民营企业主的意识、科学文化素质上入手，为他们举办诸如市场经济学、企业管理学等培训班，提高他们如何创业、如何发展的思想意识。

当民营企业在市场准入遭到歧视性政策时，我们的政府要审时度势，适应国家宏观发展的要求，在不危及社会公共利益、国家利益和具体利益时做出正确的决策，为民营企业开拓更为广阔的创业天地。政府不要人为地限制民营企业进入电力、煤气等基础设施领域和金融、保险等服务业行业。市场经济是竞争的经济，只有经过竞争，优胜劣汰，社会主义现代化建设才能更上一层楼。

在民营企业的经营项目、融资、出口等方面，我们的政府应正确引导，适度支持，合法保护。浙江省的民营企业大多起源于小型的简单加工业。后来，虽然生产经营规模有所上升，但仍以劳动密集型产业为主，高技术的产业不多。发展技术产业是我国经济结构调整中的主要趋势。浙江省的民营企业中高技术含量不高，显然与国家的产业政策相背离。技术含量不高，同时导致了出口劣势，低成本、低技术含量的产品在国际市场上步履维艰。所以，我们的政府应在项目立项、创业融资、产品出口方面对民营企业多加扶持，做一个合格的政府。

在民营企业的发展与能源、资源、环境相矛盾时，我们的政府应贯彻科学发展观的宗旨，协调好经济增长与资源、环境的矛盾。不能一味的追求经济的增长，忽略了对能源环境的保护。

总之，我们应积极响应省长吕祖善的号召，把浙江地方政府长期以来的“无为而治”向“有为而治”转变。高举邓小平理论伟大旗帜，深入贯彻“三个代表”重要思想，积极转变政府职能，为民营企业服务好，为广大人民群众服务好，促进浙江省全面、协调、可持续的发展。

【标题评析】

这篇文章的标题的结构采用正副标题的方式，同时“浙江列车”继续高速前进又是很有寓意的标题。标题已经清楚的表明，作者对问题的论述基本上是从政府的角度出发的。

但该文章标题相对材料而言，有点“窄”。因为，尽管我们一再强调公务员录用考试的申论答题的角度是政府或政府工作人员，但是这并不表明考生完全可以置其他方面于不顾，特别是给定资料本身涉及其他方面的尤为如此。实际上，此试题的给定材料确实是多面的，不单指政府在民营经济中的作用，而该文章副标题作用在于限定，但定位仅限于政府职能范围，相对材料而言确实有点“窄”。

在行文中，文章只谈政府方面，似乎眼睛里只有政府这两个字，这就使得对答题要求的理解过于偏狭和肤浅。这篇例文之所以没有能被判为较好之作，而只被判为一般或中等之作，原因也就在这里。

【参考例文 2】

这事不是小事

——论经济效益与社会效益

印刷公司与居民楼仅一道砖墙之隔，这边劳累了一天的居民想要休息，那边车间机器轰鸣声沉重刺耳。印刷公司是国有企业，需要改革，国有企业改革需要关心和支持；居民是合法公民，需要安静，不需要噪音，这是法律赋予每一个公民的合法权益。公民 H 把此事闹大了，他拿起法律的武器保护自己的合法权益。

其实，这事是小事吗？说它小，是因为人们以前一直不在乎这个，工厂生产挣钱事大，自家事小，何况居民楼里还住着公司员工的家属呢。这实在不是小事。

印刷公司把它当成小事儿一桩了。区环保局不是限期整改吗？把车间的窗户用砖头一砌，好，效率真高。这就是它所承诺的隔音墙。公司要生产，要赚钱，要技术改进，所以引进先进设备，加班加点，精神可嘉，效益也上去了，这是好事。但印刷公司却忘记了，经济效益的获得不能以牺牲社会效益为代价，搞生产不能以环境污染为代价。何况，拒绝噪音污染，享受生活的安宁是公民的人身自由，不容侵犯。

居民 H 没把它当成小事。对 H 来说，确实不是小事，日夜浸在超标噪音里，最终导致脑溢血的突发，虽经抢救，仍有后遗症。人命关天，这事儿小吗？不小！H 知道该如何保护自己的合法权益。递向环保局申请赔偿，未果又诉之区法院，未果又上诉。这是社会的进步。他的行为并不表示他不关心支持国有企业改革。

我们是要坚持一个中心，以经济建设为中心，所有问题都要为这个中心服务。但经济建设必须与其他社会方面的建设相结合。经济发展是可持续性发展，不能以环境污染为代价。这是我们国家的路线方针政策中所强调的。概而言之，企业的发展必须是经济效益与社会效益的统一。制定环境保护法规，加强环境保护是政府保证社会效益的一项措施。从新闻报道中，我们经常可以看到一些企业或单位给人们造成的污染危害事件。这说明这不是小事，积少成多，也早成大事了。如果说，某印刷总公司的噪音污染仅仅导致了 H 居民一人的生命危险或这一带居民楼的生活麻烦，那么，许多个这样的印刷公司如果得不到惩罚和有效治理，受到危害的就决不是 H 居民一人，也决不是红星新村 5 号居民楼的居民们了。

认识到兼顾经济效益与社会效益的关系，远远不够。某印刷公司仅以堵塞车间窗户来塞责，也只是将社会效益看得像他们公司的一道砖墙一样可有可无。怎样才能做到经济效益与社会效益的相统一呢？这是企业在改革中所要想的，想后所要做的。尤其是国有企业，它所肩负的社会效益与社会责任何其大！为什么中央将国有企业的改革看成是工作的重中之重？这难道不足以说明国有企业的社会责任之大吗？印刷公司单纯地引进了先进设备，却没有引进先进的管理技术，先进的企业理念。这种简单的改革并不是真正的改革。

21 世纪是信息技术的时代，国有企业的改革仍是一大难题。具体到企业，必须依靠科技进步。科技进步不仅仅应用在经济效益的获得上，还应应用到社会效益的保护上。环保问题是科学技术引进工业生产中所造成的客观后果之一，科技是一把双刃剑，用得不当会有害。环境污染，最后仍是“解铃还需系铃人”，还需要依靠科技进步。这是企业自己要做好的事。

市场经济是法治经济。法律的监督、引导不可或缺。法律作用的实现还靠公民能够知法、用法、护法。居民 H 就是个榜样。法院觉得这是麻烦事。不是麻烦事，谁还去找法院？法院也不许偷懒。政府不觉得这是小事，也不觉得这是麻烦事，需要的是切实解决问题，不解决老百姓的事咋叫政府呢？这事儿的确不是小事。

【标题评析】

这份答卷选择日常口语“这事儿不是小事”为标题，看似平淡却透着新奇，有点独具匠心、出人意料，既

鲜明地表达了作者的观点，又起到了引人入胜的作用。同时，作者以副标题“论经济效益与社会效益”作为补充，更加让人对作者的论点一目了然。

四、寓意型的标题

寓意指暗含的深意，是指把抽象、深奥的道理寓于具体、生动、形象的事物之中，化抽象为具体，变深奥为浅显。主要作用在于增强标题的生动性和形象性，用具体的描绘抽象的，以浅显的阐释深奥的，以熟悉的说明陌生的。它利用形象思维的形式，使遣词造句含蓄委婉、意味无穷，能让人们借助使用者营造的意境，展开想象的翅膀，去形象而又深刻地体会使用者所表述的意思，以增强文章的感染力。这类标题是借助新鲜的事例、新颖的手法、新巧的角度、鲜活的语言引发阅卷者阅读评论的兴趣。相对于严肃的标题，这类标题更简洁、更概括、更抽象，这就要求其标题在拟定上更加精心。

申论的寓意型标题可以借鉴电视、报纸等媒体新闻、报道、评论等文章的标题。例如《生猪岂能如此“保养”》是中央电视台“焦点访谈”播出的一期节目。以前，人们只听说过“设备保养”、“汽车保养”等，不知道生猪也能“保养”。节目把这种荒诞的做法在标题中凸现出来，容易让观众感到好奇，吸引他们收看节目的内容，又颇具讽刺意味，编导者的态度和倾向也在标题中得以体现。此外，《人民日报・两会漫议》的《书包在愤怒》、北京电视台《今日话题》的《刀下放生，嘴下留情》、《北京日报》的《“房虫儿”还能活多久》等，也都属于这一类能够引起兴趣，进而引发思考的标题。

相对于上述的标题，这类标题更简洁、更概括、更抽象，拟定上更要精心。在拟定标题时，或变换标题的句式；或活用成语、谚语、俗语；或巧用一些修辞的手法，诸如比拟、借代、双关、对照；或引用革命导师、英雄人物的语录，等等。例如：

《“杀鸡给猴看”质疑》；

《变“五指张开”为“拳头紧攥”》；

《莫要“亡羊”才“补牢”》；

《别把百姓当“白鼠”》；

《别把学生(病人)当“人质”》；

《生产安全，拒绝“带血的”GDP》；

《为……开“方”抓“药”》。

【参考例文】（有关医疗改革、药价调整问题的经典范文）

给药价“挤挤”水

有病却吃不起药一直是困扰我国广大老百姓的一大难题。业内回扣严重，药价水分太多，也都是大家早就心知肚明却又无可奈何的现实，正如南昌一位市民所说：“我们买菜时常常把价格从 1 元杀到 8 毛，可是买药时就只能老老实实照着划价单交钱。”不过这种情况已出现了转机。2002 年 8 月 31 日，南昌一家股份制民营企业“开心人”大药房，打着“比核定零售价平均低 45%”的大旗热闹开张。随后，市民们奔走相告，来这里提着篮子买药、排着长队付款，抢购场面十分罕见。“开心人”引发的这场震荡迅速波及全国。长沙、成都、武汉等一个又一个城市的药店开始不安分起来，纷纷举起降价大旗。

平价药房能坚持住吗？它到底能走多远？“药价虚高”是药价居高不下的原因。医药产品进入医院和零售药环节过多，层层渔利，药品到消费者的手里价格自然就高得吓人。而“开心人”直接从厂家或大型批发企业进货，直达消费者终端，省却了中间环节，药价因此可以大幅下降。而北京的平价药房“德威治”的负责人也坦言其 25% 的药价降幅是他们狠狠挤去了行内已成为公开秘密的“回扣”水分，将本不该在流通环节出现的部分利润让给了消费者。根据专家的介绍，目前，我国药品的价格主要是由生产、流通两个环节决定的，按照规定，医院和药店可在药品批发价的基础上加价 15% 零售给患者，药品从制药厂出来，在出

厂价上加上15%到医药公司，医药公司再加上20%至25%到医院，医院在零售时又会加价10%左右，而后再有回扣从中作祟，这样，消费者所买的100元的药品中就可能有30%至60%的钱放进了“黑洞”。而平价药店就是绕开了“回扣黑洞”，所以才能轻装上阵。

药价虚高使百姓抱怨、政府头痛，如今以南昌的“开心人”大药房和北京的“德威治”大药房为代表的平价药店低价售药的做法，为国家整治药价虚高打开了一种新的思路，即发展平价药店。

首先，政府可以借市场之手，迅速实现对药价虚高的整治和传统医疗机构的体制转变。但市场经济从来都是有两面性的，市场有自己调节的功能，但市场也需要引导和管理，因为市场主体是趋利的。所以政府有关部门在市场调节价格的同时，要规范药店的进货渠道，严禁有的药店在利益的驱使下用假冒伪劣药品或过期不能用的药品坑害消费者。另外国家要完善相应的市场经济制度，使市场良性发展。特别是对一旦发生类似非典之类疫情时，要有强有力的应对措施。

其次，政府应鼓励平价药房低价售药的做法，同时应加强管理，使药品销售减少中间环节，药价大幅下降，并对药品销售过程中的不正当行为坚决查处。作为新生事物，南昌的“开心人”已遭到了同行的打击报复，处境很是艰难。在这个时候，政府应给予它们一定的鼓励措施，另外，对那些药品流通中收受回扣的现象要予以查处，把这些利益还给老百姓。

平价药房，给药价狠狠挤水。维护了广大人民群众的利益，深得人心，同时给政府提供了一种良好的整治药价的思路。希望在不久的将来，对广大老百姓来说吃药不再是难题。

【标题评析】

这份答卷选择日常口语《给药价“挤挤”水》为标题，看似平淡却透着新奇，引人入胜。这一标题活用了俗语，针对药品经营中间环节过多，导致药价“水分”过多，而提出该给药价“挤挤”水了。借助新颖的手法、鲜活的语言，委婉却明确地提出了要“药价改革”、“平价药房”、“整治药价”的主题。相对于严肃的标题，此标题更简洁、更抽象，更容易引发阅卷者阅读的兴趣。

五、表明态度型的标题（批驳或反问型）

利用标题，直接表明作者对新闻事件或社会问题的态度、意愿和价值取向，是标题的一个重要的功能。这类标题一般是摆出一个错误观点，作者据以批驳；或是标题使用反问句，以加强肯定语气，明确中心论点的态度、立场，直接表明作者对事件或问题的态度、意愿和价值取向。

这类标题不是以见解的新鲜取胜，而是以态度的鲜明见长。特别是对一些是非界限、政策界限不够分明的现象，或一些特别值得强调的问题，用这类标题，可以起到明辨是非、扶正祛邪的作用。例如，对于社会上拜金主义、奢侈挥霍之风日益蔓延的问题，中央人民广播电台的广播述评题为《拜金主义要不得》。而配合有关好军嫂韩素云的报道，《人民日报》评论员文章的标题是《向好军嫂韩素云学习》等，意在表明作者的态度和意向，提倡什么、反对什么、肯定什么、斥责什么，通过标题明确地予以昭示，以此体现评论的鲜明导向性。

这类标题容易引人注目，但一定要用得恰当。例如：

《绝不允许有“特殊公民”》；

《岂能“吃贫”》；

《公务员诚信不仅仅是“私事”》；

《政府办好事莫忘依法行政》；

《莫把办实事变成官员表演秀》；

《查出了问题就不要放过》；

《考场不是市场》；

《官员究竟应当敬畏什么？》；

《政绩观用什么来衡量?》;
《"致富路"缘何成了"民怨路"?》;
《教育乱收费应向谁问责?》;
《医药事件频发谁之过?》;
《给子孙留点什么?》。

【参考例文】（申论热点范文:有关政府官员渎职犯罪的问题）

对渎职犯罪,岂能暧昧地"宽容"

近日,伴随着反渎职侵权犯罪宣传月活动的开展,最高检察院公布了一批渎职犯罪案件:林业站工作人员违法发放林木采伐许可证,质量技术监督局稽查大队副队长放纵制售伪劣商品,派出所所长把警用无线电台出借给开设赌场的违法分子,国税局稽查局副局长不向公安机关移交刑事案件……

对这些渎职案件的查办,大部分人叫好,也有人叫冤。有人说,渎职犯罪,就是粗心大意,没有为自己牟利。有人辩解说,渎职不是贪污受贿,主观恶性小,批评教育就行了,用不着上纲上线。有地方建筑工地因工程安全支架坍塌砸死人,检察机关要追究安监人员的责任,安监部门的人辩解说,开车撞死人,是追究司机责任,不会去追究交警责任。种种说法表明,社会对渎职的认识还有偏差,还普遍存在着暧昧的"宽容"心态。

对渎职行为的"宽容",影响对渎职犯罪的查处,造成了渎职犯罪发现难、查办难局面。老百姓的宽容,导致举报少;领导干部的宽容,客观上起到包庇放纵犯罪的作用。因为涉嫌渎职犯罪的,多是国家工作人员,他们的职务行为具有封闭性特点,只有"圈内人"能了解。在实践中,大部分本应该追究刑事责任的渎职侵权犯罪,也就在众人的这种"宽容"心态面前被忽视,被谅解了,最终逃脱了法律追究。

这种宽容和谅解要不得!对渎职的宽容就是对国家利益、群众利益的漠视。渎职不是贪污受贿,但有时危害尤甚。从个案数额看,近年来因国家机关工作人员渎职失职,给国家和人民利益造成几千万、上亿元损失的案件已不鲜见。如广东兴宁煤矿透水事故造成121人死亡,直接经济损失4700多万元;成都住房改革资金管理中心原主任杨某滥用职权,造成住房公积金损失2亿多元。据统计,检察机关2003年以来查办的各类渎职犯罪,给国家造成的直接经济损失达到357亿元。

对渎职的宽容,也是对法律和法治的漠视。我国刑法关于渎职侵权犯罪案件有明确规定,一共有4类42个罪名。包括国家机关工作人员滥用职权类犯罪、玩忽职守类犯罪、徇私舞弊类犯罪和国家工作人员利用职权实施的侵犯公民人身权利和民主权利犯罪。刑法的规定概括而又清晰,譬如,关于不解救被拐卖、绑架的妇女、儿童,就有两个罪名:一为不解救被拐卖、绑架的妇女、儿童;一为阻碍解救被拐卖、绑架的妇女、儿童。刑法是一个国家的基本法律,如果对基本法律都不能做到有法必依,何谈依法治国?

对渎职的宽容,还会妨碍建设高效、廉洁的公务员队伍。国家机关工作人员行使行政管理权、行政执法权和司法权,与人民群众的切身利益息息相关,这要求他们的行为保持公正性、勤勉性、廉洁性。而滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊等行为无疑会腐蚀权力运行的公正性和廉洁性。少数国家工作人员的渎职行为,不仅使党和人民的利益受损,还会严重损害党和政府的公信力,丧失人民的信任,动摇人民政权的根基。无论从执好政、掌好权角度看,还是从打造法治政府、诚信政府角度看,渎职都是一种不可宽容、不可谅解的行为。

但愿,正在开展宣传月的活动能让公众树立明确的意识:对渎职犯罪,不可宽容!

【标题评析】

这份答卷选择日常口语《岂能暧昧地"宽容"》为标题,妙在"暧昧"二字。看似平淡却透着新奇,有点独具匠心、出人意料,既鲜明地表达了作者的观点,又起到了引人入胜的作用,更加让人对作者的论点一目了然。

以上所讲的五种类型的标题,都有其适用之处,考生在使用过程中要区别对待。考虑到行政机关的理

性化倾向，通常使用标题显旨的方式。仅从写作上来讲，绕弯式的标题（如四、五两种）容易偏题，是不符合机关追求效率的实际的，所以能少用尽可能少用。而且，标题尽可能要有动感，有力度，才能体现行政风格。因为行政行为在辖区内具有普遍性、无差别性、强制性等特点。要上承党中央，下接老百姓，把为人民服务落到实处，充分体现行政人员的管理作用。所以，行政机关的论述性文章常见标题格式多含有“大力推进社会主义和谐社会建设”、“坚定立场，打击盗版”、“坚定不移地贯彻执行党中央精神，……”、“坚决打击……”、“改善民生，全面推进小康建设”、“加强……建设迫在眉睫”、“各级政府要防……于未然”、“要时刻把人民的冷暖记在心上”，等等。

第三节　申论“十大热点”优秀标题赏析

标题是申论文章的灵魂，没有优秀的“灵魂”，即使有大量论证，也不能产生“有血有肉”、充实有力的写作效果。好的标题列出后的最佳效果是使人读来觉得“赏心悦目”，成为申论试卷的“亮点”。对于命题写作，关键在审题审得准且不跑题，如山东省 2004 年公务员录用考试申论试题《治标需治本》中的“需”字，只有抓住它写出为什么“需”，怎么“需”，才符合题意。不过中央 2003—2005 年命题都是比较明显的要求，如“讲话稿”、“报告”、“评两种思路”等，不用在审题上下很大功夫。自拟题技巧在准确、鲜明、新颖、艺术，能起画龙点睛的作用，让阅卷者看到好的题目便对考卷产生一个好印象，比如山东省 2003 年的“非典”材料题，当大多数考生拟题为《非典的启示》时，而有的考生却拟出《非典如镜》、《非典的实话实说》、《机制贵在实效》等别出心裁的好题目，从而获得高分。

以下，参考历年申论试卷，紧靠当前申论的主要热点，把申论考试可以用到的常用标题、优秀标题介绍给广大考生，希望广大考生有所借鉴。

一、科学发展观

1.《坚持科学发展观和正确政绩观》；
2.《给子孙留点什么?》；
3.《以科学发展观统领招商引资工作》；
4.《太湖水危机过后的反思》；
5.《当有科学改革观》；
6.《转变观念是节能减排的第一步》；
7.《节能减排任重道远》；
8.《奏响科学发展的奋进曲》；
9.《科学发展迫在眉睫》；
10.《科学发展敢当先，解决问题“实”当头》；
11.《践行科学发展观，努力破解执行难》；
12.《科学发展上下求索，着力破解发展难题》；
13.《谋科学发展，创辉煌伟业》；
14.《推动转型升级，践行科学发展》；
15.《求科学发展之真，务项目建设之实》。

二、网络问政

1.《中国官员试水“网络问政”，求索民主执政锐器》；

2.《网络问政方兴未艾，如何才能“前途无量”》；
3.《“网络问政”优化政治生态》；
4.《网络问政常态化是大势所趋》；
5.《“网络问政”贵在真问实干》；
6.《将“网络问政”进行到底》；
7.《“网络调查”助推“网络问政”》；
8.《网络问政从“听”到“办”的跨越》；
9.《“网络问政”必须拒绝“虚拟责任”》；
10.《谨防“网络问政秀”》。

三、能源资源

1.《新形势下能源节约工作千万松懈不得》；
2.《能源节约，我们要走的路还有多远？》；
3.《推进可再生能源发展、充分重视能源节约是世界各国的共同任务》；
4.《用市场力量解决能源节约问题》；
5.《提高市民节能意识，开创能源节约时代》；
6.《能源节约是习惯还是机制？》；
7.《能源节约与环境保护》；
8.《从战略高度认识节约能源资源的重要性》；
9.《用税收手段促进能源节约利用》；
10.《做好能源节约工作，加快经济持续发展》；
11.《强化全民能源资源节约意识》；
12.《大力推进能源资源高效利用》；
13.《资源节约标准体系呼之欲出》；
14.《央企迈出资源节约坚实步伐》；
15.《重视资源节约、环境友好型城市建设》。

四、搞活流通 扩大消费

1.《让消费领跑经济，扩大内需就要扩大消费》；
2.《扩大消费应着力提升现代商业服务业》；
3.《扩大消费成效显现，上涨势头有望延续》；
4.《扩大消费，势在必行》；
5.《加大政策刺激，扩大消费弥补需求缺口》；
6.《扩大消费需要多管齐下》；
7.《从扩大消费看保增长意义》；
8.《扩大消费，仍须围绕民生求发展》；
9.《扩大消费需求的形势与对策》；
10.《大力培育和扩大消费需求》。

五、中小企业发展

1.《破解中小企业发展瓶颈》；

2.《促进中小企业发展，新政为中小企业注入新活力》；
3.《大力发展创投，扩大中小企业上市规模》；
4.《立足新起点，开创中小企业发展新局面》；
5.《强力助推中小企业发展》；
6.《中小企业发展：挑战与对策》；
7.《当前我国中小企业发展面临的困境和政策性建议》；
8.《支持中小企业发展再添新举措》；
9.《中小企业发展需全社会关注》；
10.《中小企业发展亟需“外力”》。

六、文化产业

1.《临沂文化产业发展如何破题？》；
2.《解读营业税政策，促文化产业发展》；
3.《政府如何正确引导文化产业发展》；
4.《拓宽文化产业发展之路》；
5.《推动文化科技结合，加快文化产业发展》；
6.《文化产业发展的路径》；
7.《加快文化产业发展，夯实和谐社会基石》；
8.《“六结合”照亮文化产业发展之路》；
9.《借鉴外国文化产业发展经验，争当文化强国》；
10.《文化产业发展需“引进来，走出去”》。

七、就业问题

1.《就业问题需要“远虑”》；
2.《解决就业问题靠社会合力》；
3.《百倍重视就业问题》；
4.《职业规划是解决就业问题的根本之道》；
5.《更新就业观念，走出择业误区》；
6.《正确的就业观也就是“就业力”》；
7.《制度完善是解决就业问题的良方》；
8.《整合职业教育，解决就业失衡》；
9.《冷静把握形势，成功解决就业》；
10.《解决就业新思路：使更多劳动者成为创业者》。

八、新农保

1.《“新农保”让8亿农民实现老有所养》；
2.《北京“新农保”：实施顺利，尚待完善》；
3.《“新农保”信息化待破冰》；
4.《新农保有助农民享受国家普惠式养老补助》；
5.《网民热议农村新农保，普惠关键在于中央财政兜底》；
6.《“新农保”试点，从“养儿防老”到“国家养老”》；

7.《建立新农保制度是党和政府又一项重大惠农政策》；
8.《专家称推进“新农保”制度难点在地方财政》；
9.《“新农保”质变：1.06亿农村老人的保障》；
10.《普惠式“新农保”》。

九、教育问题

1.《我们需要什么样的基础教育改革？》；
2.《刹住高校毕业生就业率造假歪风》；
3.《严禁教育乱收费通知为何不管用？》；
4.《教育乱收费应向谁问责？》；
5.《别把学生当人质》；
6.《教育乱收费也伤害了孩子》；
7.《教育公平迈进一大步》；
8.《助学，从理想化到制度化》；
9.《由温总理讲话风格谈中国古典文化教育失落》；
10.《激发全社会的创造活力》；
11.《人民教育岂能崇权崇富》；
12.《也谈人才和用人机制问题》；
13.《“招生传销”贻害无穷》；
14.《统筹兼顾，分布免费》；
15.《大学生“生存训练”引发关注和思考》。

十、食品安全

1.《保障食品安全，让老百姓放心》；
2.《贯彻实施食品安全法，切实保障食品安全》；
3.《看国外如何保障食品安全》；
4.《保障食品安全的五种利器》；
5.《炎炎夏日如何有效保障食品安全》；
6.《建立长效机制，保障食品安全》；
7.《多方联动，保障食品安全》；
8.《保障食品安全，你我共同责任》；
9.《保障食品安全，利益相关者需协力》；
10.《保障食品安全是企业健康发展的必由之路》；
11.《执法不当，焉能保障食品安全？》；
12.《三道“关卡”保障食品安全》；
13.《保障食品安全，构筑生命防线》；
14.《保障食品安全，全社会共同的责任》；
15.《坚持以人为本，保障食品安全》。

通过以上优秀申论标题的鉴赏，我们可以发现在不同热点方面，好的标题都能够划定文章议论的范围，或是名副其实，或是简明扼要，或是新颖独特。如果说申论论证材料是血肉，主线是脉络，结构是骨架，行文是皮肤，那么标题就是眼睛。有一双“明亮吸引人的眼睛”，就有了良好的开端，申论文章就成功了一半。

第四节 拟定标题“手把手”

一、申论作文标题常见错误

综合近年来的申论考试，考生除按照本章所讲的三条基本要求拟题外，还应注意避免以下几个问题。

(一)题文不符，缺乏联系

题文不一致，就是说标题与论题范围的概括、中心论点的提炼、态度倾向的表述和评论的内容不相符；或者用词不准，题意容易产生歧义导致误解；或是虽然确定了标题，答卷也能找出几个问题，但是不能进一步深入分析，找出题文之间的相互有机的联系，出现名不符实现象。

例如，2006年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷的论述问题部分要求如下：

在我国，妥善应对突发公共事件是政府面临的重大课题。请你就我国政府如何提高应对突发公共事件的能力，写一篇文章，谈出自己的看法。要求：自拟标题，观点明确，联系实际，分析具体，条理清楚，语言流畅。字数在1000～1200字之间。

【参考例文】

和谐社会，未雨绸缪

社会主义社会的生命力在于强大的生命力和有效的防御能力，具体到应对突发公共事件，它的优越性就体现在全社会动员机制。

中国处于社会主义初级阶段，基于这一国情，党中央提出建立和谐社会。和谐社会的目的在于全社会把力量积极投入到社会主义建设中，而和谐社会又对突发公共事件的应对和处理作用巨大。

在社会主义建设中，突发公共事件的破坏作用是不容忽视的。“非典”时期，中国的出口额直线下降；九八年洪水使当年GDP大受影响；松花江污染让哈尔滨这个600万人口的城市难掩悲伤。如何应对并降低突发公共事件对经济社会的影响，成了理论界一个热门话题。

党中央提出的和谐社会将很快解决这一问题，和谐社会是从社会每一个行业出发，教育、工业、法律、科技都是其组成部分。全面贯彻党的工作方针，提高人民水平，继而提高群众对社会事件的认识水平，切实从认识根源上切断突发公共事件向社会转变，若全民都认识到乱砍滥伐的危害性，九八年的洪水也只是长江谱写的一曲壮歌，而不是一段沉重的诗史。

完善相应法律，加强执行落实是和谐社会另一个重要方面。建立司法体制是艰巨但必须完成的，因为国家是规范全国人民为标准的，完善法律，就没有人在意强调机制。让我们设想一下，如果环保法律完善，我们的社会法治和谐，还会出现捕杀动物、乱排放废弃物污染河水的现象吗？这些现象不出现，大自然会用“非典”惩罚我们吗？母亲河松花江会拒绝用乳汁来喂养哈尔滨？

和谐社会目标一旦成为现实，中国国力将突飞猛进的发展，经济实力、科技实力都会上升到新的高度，那时，在面对突发公共事件时，我们将会更加主动，因为我们把握了科技这一有力武器，我们用科技经济来迎接暴风雨的来临。

和谐社会对我们开展和处理突发公共事件大有裨益。但对于不好应对的问题，我们还应该与国际社会加强合作，和谐我们的国际环境，提高世界人民一起为和谐国际社会、为应对处理全球的突发公共事件而努力。

让我们科技和谐，这是我们的长矛；让我们经济和谐，这是我们的盾牌；让我们社会和谐，这是我们坚

不可摧的堡垒。众志成城，未雨绸缪，让我们向公共突发事件宣战，用我们的盾牌捍卫我们的安全。

【标题评析】

该试卷的标题是《和谐社会，未雨绸缪》，与论述中要求的"提高政府应对突发公共事件的能力"不相符，从该试卷的整个内容来看，主要谈的是为什么提出和谐社会与建设和谐社会的好处，对于如何建设则谈的较少。该试卷所述与试题要求论述的内容相距甚远，题文不符。并且语言累赘、口语化。因此，只能归为不合格试卷。

(二)过于宽泛，大而不当

该问题主要表现是空洞乏味，不具体；或提炼不精，啰嗦冗长。题目划定的议论范围过大，不能驾驭，答卷只是论述了一部分问题，未能有效对应题目。

标题并不是越大越好，即使选题重大的作文，标题也应该尽量具体。避免空泛乏味，大而无当。例如，某报在植树节那天发表了一篇评论《以科学求质量，以质量求发展》，仅看标题，很难把它与植树造林直接挂钩。《陕西日报》为此而发的社论，题为《你栽的树活了吗?》，把论题集中于"重视植树造林的成活率"，显得相当具体。而《健康报》为此而发的评论，题目是《"栽植"健康》，集中议论植树造林与人类健康的关系，不仅生动贴切，也与该报的主旨相吻合。与第一个题目相比，后两个题目不仅拟题方式各有特色，而且都注意将标题具体化，使评论的针对性在标题中体现出来，比第一个题目的泛泛而论更能引起读者的兴趣。

(三)落入俗套，人云亦云

题目陈旧，千篇一律，落入俗套，人云亦云，不能吸引阅卷者。

从考生答卷的实际情况来看，能够做到标题新颖、独特的考生只占少数。大部分考生的标题陈旧、俗套，不能在视觉上起到冲击作用。试想，一位阅卷者在一天的时间内需要批阅大量的试卷。如果试卷缺乏视觉上的冲击力，是很难给阅卷者留下深刻印象的。

(四)刻意雕琢，华而不实

刻意标新立异，拟定稀奇古怪的题目，如《没有污泥怎有莲花》之类的文题，与常理明显不符。搞得阅卷者一头雾水，不知所云。

(五)不假思索，用话题作题目

这样就可能会抓不住主要问题进行升华，只是在一些枝节问题上做文章，或者只是就事论事做表面的文章。如2006年申论考试中，有考生采用《说说应对突发事件》为题，使文章标题看起来就很随便，缺乏考生的深入思考，自然不能得高分。

以上问题都影响到阅卷者对内容观点的把握。特别是漏写，直接导致了文章的残缺。要想克服上述所列的弊病，考生在申论复习过程中，按照前章所定的标题的基本要求，运用前节讲述的申论标题的写作技巧，参考优秀的申论标题，加强训练，一定可以提高申论标题的拟定水平，确定准确、简练、新颖的题目。

二、确定主题——拟定标题之基本方法

从一定意义上讲，拟题的过程也就是选择立意的过程，确定作文主题，就要分析把握资料的重心。有些考生抓到申论材料，茫然不知从何下笔；有的人一目十行、粗枝大叶地看完材料，抓起笔来就写，结果是文不对题，离题万里。那么，怎样确定申论主题，拟定切题的标题呢?

(一)通读材料，抓住主要问题

申论考试所给材料本身是松散的、不紧凑的，往往头绪杂乱，层次混淆。提炼主题离不开原材料，要把原材料中那些有用的、精华的东西提炼出来。这些有用的、精华的东西就是主题。所以说，主题是内在的，不是游离于材料之外的东西，不是随心所欲地可以判定、人为地"贴"上去的东西，也不是单纯的"主观意

念"的产物。主题是对全部材料的思想意义的高度概括,是对材料的内涵及本质的正确挖掘。

阅读给定资料,大约用时30分钟。要眼、手、脑并用——读、记、思考,它是以下几步工作的基础。阅读充分,就可保证理解深入,对给定资料把握得准确;否则,就无法准确地把握主要问题,更无法拟定好的标题。

现在申论给定资料7000字左右,所反映的问题可能是一个,也可能是若干个;有可能直接说出具有本质属性的核心问题,然而,更多的都是只反映一些现象,本质问题需要考生经过分析研究才能够把握。这就要求我们,一定要做好阅读分析工作,锁定主要问题的探究工作。

1. 要边看边总结

逐段阅读给定资料,每读一段,理解该段给定资料所反映的中心内容,并用三五个字,最多不超过10个字,概括本段给定资料的中心内容。归纳段意时准确更好,不准确也没关系,最主要的是在头脑里留下深刻印象,为下一步工作打下坚实的基础。段意字数要尽可能少而精,目的是节约时间。

2. 看完材料要进行简单的分类

读完全部给定资料后,回过头来看看每段记录的那几个字;先把中心内容相同的各段合并起来,把所有内容相近的段落的编号归为一类;再归纳全文,这就是给定材料的主要内容。

3. 善于抓住主要问题

主要问题来源于主要内容,但又高于主要内容,是主要内容的精髓,是最本质的问题。有了它,就可以居高临下,俯视一切从属问题;抓住了它,拟定标题就会迎刃而解。

如何才能抓住主要问题呢?我们建议,在主要内容的基础上,采用设问法,探讨现象与本质、原因与结果的内在联系,得出的结论即是主要问题,也是文章标题的指向。材料对主题的确立有着客观的、不容更移的"制约性"。如下列一则材料:

一位年轻的海军新闻工作者在北京进行了一次特别采访,题目是:中国人,你还记得"甲午"吗?一位来自佳木斯的三十多岁的东北汉子愣愣地问:"'甲午'是个啥?"给他解释后,他说:"现在都兴公历了,连俺屯子里的庄稼人都不看皇历了,谁还弄得清什么'甲午'!"。从上海来京旅游的林小姐说:"甲午战争我是晓得的。好像是在初中学过的吧。林则徐这个海军司令没当好,让日本人打沉了好多条船,不过他禁烟还是有功的。"一位在颐和园北宫门外卖各种纪念章的中年人说:"那是多少年前的事了,知道了也没用。打仗是当兵的事,做生意就是多赚点少赔点。"人们几乎对此问题都感到意外。

在分析这则材料题旨的时候,首先要明白三个人各谈了什么内容。第一个人把"甲午"只看做是纪年的一个标志。第二个人把甲午战争与鸦片战争混为一谈。第三个人对甲午印象模糊,认为它不关自己的事。这三点内容是材料本身提供的,一般来讲考生能够说出。但仅仅做到这一步还是不够的,还应该归纳三个人谈话的共同点,即这三个人或不知道甲午战争,或印象模糊,反应冷淡。由此结论再作一系列的思考:作为一个中国人该不该忘记甲午战争?该不该忘记邓世昌与侵略者浴血奋战的民族气节?该不该进行中国近代革命史的教育?通过这些思考,就会产生共识。那么再进一步从反面发问,对甲午战争一无所知的青年人,能有历史的责任感、使命感吗?通过这一层层深入的引导分析,我们对材料的题旨就明了了,认识也深刻了,写起作文来也就不会偏题甚至离题了。

(二)审题立意、确立标题指向

此处的立意,就是指议论文中确立中心论点(立论)。立意的原则是联系实际,即联系社会现实和考生自己的工作、生活、思想实际。立意的要求是正确、鲜明、集中、深刻、新颖。审题和立意是写作中既有区别又联系紧密的两个环节。

这里着重谈谈材料作文的"第一关",也是最困难、最重要的一关:审题立意。吃透材料,整体把握。看这则材料《盲子过涸溪》:

有盲子过涧溪，失坠，两手攀木盾，兢兢握固，自分必坠深渊。过者告曰："无怖，第只要放下即实地也。"盲子不信，握木盾长号。久之，手惫，失手坠地。乃自哂曰："嘻，蚤知是实地，何久自苦耶"。

本文的主角是盲子，作者对他的态度是讽刺，盲子"久自苦"的原因是不信忠告，兢兢握固，死不放手。在这样理解的基础就可以得出"放下即实地"、"学会放手"，"有所不为才能有所为"等立意及命题了。如果从"过者"的角度，得出"帮人要帮到底"的立意，或者从"盲子"的角度，得出"不能一意孤行"、"要善于听从劝告"等立意，就不大合适。前者虽然可以说通，但"过者"是次要人物，着眼于他就不得主旨，没有做到"整体把握"；后者从逻辑上讲属"推不出"，是没有"吃透材料"。

例如材料：

1954 年 3 月 27 日，爱因斯坦给一位美国自学成才的实习机械师回信，说："我认为你对我们社会的见解是颇有道理的。……你的来信还使我认识到，智慧并不产生于学历，而是来自于对知识的终生不懈的追求。"

该材料的重心是爱因斯坦对智慧、学历和追求的看法，而不是他的贡献。有的材料会有两个以上的重要意义，这就要从不同角度分析。以上材料可以拟写一个这样的题目《智慧来自于对知识的终生追求》。

又如：

香港回归前夕——1997 年 6 月 1 日。"亚州第一飞人"柯受良为了向祖国献上一份珍贵的厚礼，驾车成功地飞越了黄河壶口瀑布，完成了华夏儿女征服大自然的又一壮举。在"飞黄"前，他说，他要用自己成功的飞越向世界宣布，中国人不是懦夫。"没有了灵魂，人生好比大海的波浪……爱拼才会赢。"这是柯受良最喜欢唱的一首歌。

这个材料有两个评论对象，一是柯受良的拼搏精神（不是他的壮举），二是柯受良的爱国精神。考生写出了这样的题目：《爱拼才会赢》、《贵在拼搏》、《小议"拼搏精神"》、《爱国，需要实干家》、《什么是人生价值》或是《人生价值是贡献》等。有些考生不了解标题的写作要求，别出心裁，结果弄巧成拙，影响了分数。

另外，考生要善于抓住关键词语。关键词语往往是"文眼"，它蕴涵着材料的主旨，因此可以把它作为把握材料，审题立意的突破口。如何透过现象看到本质？有一则材料：

某省一扶贫工作团，做了件扶贫实事，向某个贫困山区赠送了一批优良种羊。几个月后去了解情况，村民们说，羊肉的味道很好，请再送些来。

对这则材料，如果仅理解为山区村民好吃懒做，或者扶贫工作流于形式等，都是较为肤浅的。通过分析，这则材料揭示的本质是：山区贫的"根子"在于村民观念落后，素质不高，而扶贫工作团没有看到这一点，治标不治本，其结果肯定是无效的。这样就可以得出"人的素质是第一位的"、"标本兼治，双管齐下"等立意与命题了。

（三）明确考查角度和立意的关系

不管选择事物的哪一个侧面作为写作角度，这个侧面必须能展示事物的本质意义，这样，议事说理才能达到相应的深度，文章的立意就深刻了。如果对事理不作深究，虽然也进行了多角度思维，但把握的写作角度不能揭示事物的本质，那么即使这个角度是自己熟悉的、有话可说的，文章也不可能写得深刻。

任何社会现象的存在，都是反映了一定的热点。下面，我们整理了一些申论考试常见的社会现象及其反映的社会问题，归纳整理如下：

污染问题可以上升到环境保护的高度；

治安现象可以上升到社会稳定的高度；

房屋拆迁可以上升到城市建设的高度；

三乱现象可以上升到执法守法的高度；

考试留学问题可以上升到教育的高度；

人口问题可以上升到计划生育的高度；
堵车现象可以上升到城市交通的高度；
下岗分流可以上升到社会就业的高度；
偷税漏税可以上升到社会分配的高度；
户籍问题可以上升到城镇化建设的高度；
农民工问题可以上升到三农问题的高度；
网络舆论可以上升到文化建设的高度；
垃圾短信可以上升到信息秩序的高度；
贫困人口可以上升到社会救助的高度。

(四)确定标题，明确立场、态度

角度即材料表现出来的看问题的出发点。在不同的材料中，角度有时表现为材料所涉及的不同对象，有时表现为联系实际的立足点……有的材料只有一个角度，有的却有两个或两个以上的角度。我们要选取那些最能表现题旨的角度。如下列一则材料：

武汉市东湖之滨的珞珈山，是武汉大学的所在地。山上有闻名遐迩的樱花园。每年的樱花时节，流光溢彩，游人如织。于是，总见一些青年朋友穿着和服在樱花丛中摄影留念。一次，一位在武汉留学的韩国青年见此大为不解，她对她的导师说："他们为什么要穿着和服去照相呢？我们韩国也有樱花，但从没有人穿着和服去同樱花照相。"她的导师苦笑了一下，无言以对。

这则材料从导师的"苦笑"、"无言以对"来看，表现了导师对那些穿着和服照相的青年人的不满和鄙视。导师的心声体现了命题者的意图，也体现了材料的主旨，即批评那些穿和服照相的中国青年，批评他们崇洋媚外，民族尊严沦落，国家观念淡薄。

这则材料所涉及的对象有四个：一是游人，二是中国青年，三是韩国青年，四是导师。这四个对象表现为材料的四个角度。而最能表现题旨和意图的是第二和第四角度。在第二和第四个角度中，假如从反面立意，指出"苦笑"是思想封闭的表现，由此而论证中国要走向世界，要增进各国人民的友谊，就必须解放思想。这个立意虽然新，但不符合材料的题旨和命题者的意图。所以，要正确把握角度与题旨的关系。如果一味求新，"反弹琵琶"，只会曲解原材料的意思。

三、真题讲解与实战演练

在此，我们以2006年中央、国家公务员考试试题为例，结合广大考生拟定的诸多标题稍作讲解，讲练结合，加强训练。

【真题示范】

2006年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷

给定材料

2005年9月20日，新华网就经济社会安全稳定发展的相关问题邀请专家与网友进行了在线交流。下面摘录了这次网上交流的主要内容(未作文字疏通)。

[主持人]各位网友，大家好！近年来，伴随着我国经济形势的快速发展，一些突发性的公共事件也时有发生，如2003年非典爆发、重庆开县井喷事故，2004年禽流感事件、北京密云虹桥踩踏事故，2005年江苏淮安氯气泄漏、安徽疫苗事件、四川猪链球菌事件，今年一次比一次强劲的台风侵袭、一次又一次的矿难，等等。这些问题的积累已经影响到我国经济的健康发展。

鉴于此，有关专家指出，应尽快找出当前社会领域存在的主要问题，弄清其性质及产生的根源，以便在

政策上做出必要的调整。因此，建立预防突发事件、强化危机管理的国家总体应急预案则显得极具必要性。今天，新华网将邀请国务院发展研究中心社会发展研究部部长D部长做客"新华访谈"，就危机预案对经济社会安全稳定发展的意义、如何打造应急预案的"经济基础"、如何提高社会各界的危机意识、如何利用经济手段介入应急预案等相关话题，与网友在线交流。欢迎网友踊跃参与提问。

[主持人]D部长，现在自然灾害和疾病发生越来越频繁，政府是否应把突发事件的应对机制列为考核执政能力的指标？

[D部长]首先，我们要理清什么是"突发公共事件"。它不是一般的事故，有人把它混为一般的事故，不是太准确。当然，如果由于政府本身的执政能力而发生问题，使一般事故扩大为突发公共事件，就是政府的公共能力问题。

一般情况下，政府对于一般情况下的各种自然、人为的相关事故都有一套处理程序，比如交通事故，公安局有一整套的处理程序，一般情况下不会变成突发公共事件。

实际上，在整个人类和自然界的发展过程中，总会遇到一些原来没有遇到过，或者原来遇到过但影响没有这么大的突发事件，比如自然灾害以及由于中国人多，在某些建筑物或者大型活动中产生的践踏事件等。

实际上突发公共事件主要不是来自于这个领域。政府具有很强的动员机制，因此遇到非典的情况，政府的控制很及时，非典并没有证明中国的控制能力不强，而证明了动员机制还在起作用。而且能够比较有效地遏制突发的自然灾害所带来的突发事件。

[主持人]刚才您说的如何界定公共突发事件，是随着社会的推进和人数的增加，概念也在发生变化。我们细化什么是公共突发事件，一般的交通事故每年的死亡率非常大，就个案来讲，一个一个形成不了一个公共突发事件。比如火灾以前曾经是公共突发事件。

[D部长]17世纪初伦敦发生的大火，是导致国际消防队建立的原因之一。

[主持人]首先我们理解什么是突发公共事件的概念。

[网友"多多到天堂去了"]请问，建立国家总体应急预案的必要性，预案必须具备哪些内容？

[D部长]从现在开始，建立国家的总体应急预案是有必要的。这种必要性主要来自于海啸、地震，包括大的飓风，这类灾害以及灾害的严重影响是不可预料的。但是对这些灾害，一个有组织的政府是有一整套的处理程序，比如有防灾委员会、防洪局、地震局等，这些都已经常规化了。

最重要的是，由于我国处于工业化进程的特殊时期，在这样一个发展阶段，社会矛盾引发的公共突发事件在增多，比如征地引起老百姓集体的诉讼、集体上访。上次由于新闻界的关注，把一个大学生死亡变成了一个公共事件，最后导致我们把遣返站变成救助站，这恐怕是今后应该更加注意的。由于西方敌对势力的影响，欧洲普遍发生橙色革命，这种情况在我国也有可能发生。这种敌对势力的目的就是影响人们的生活，制造突发公共事件，使我国现代化建设中断。

[主持人]我们在访谈前沟通的时候曾经提到法律永远是滞后的，我们谈到大学生死亡的案例，在某种程度上，一个新类型的事件出来以后，相应的应对机制也有可能最后形成解决问题的新机制。

[网友"七子之歌"]如何提高社会各界危机意识？我们还是应该从思想意识提高应对公共突发事件的意识。

[D部长]从这个角度讲，恐怕更多的是要引导公众，来关心我国社会主义市场经济的制度建设。因为社会主义市场经济是具有中国特色的制度设计，但是和西方市场经济其实也有很多共同的地方，比如在政府公共服务职能方面，哪些应该是由政府承担的责任，哪些是市场解决的问题，应该有一个责任界限。如果这些问题解决不好，就会出现不能正确应对突发事件的问题，比如非典出现的时候，由于我国多年以来，国家防疫部门自己要挣钱、卖药，国家的经费大量减少，他们以为非典可以通过市场解决。当时整个防疫系统本身就不起作用了，以至于在广东发现病毒之后，不能够很快加以确诊，由于没有明确的居民协调机制，当时几个部队的研究人员和地方研究人员为了样本，还不能取得一致的意见，以上情况都延缓了我们

对非典的应对。

但是，一旦国家动员启动了相关机制以后，由于国家动员体制很强，所以很快就在各个城市实行了隔离，所以非典很快就解决了。这个问题使我们想到，我国公共防疫体制还应该是国家出钱，应当加强科研水平，才能够防患于未然，而不是等到流行病发展到相当规模的传染程度，我们再应对。

[主持人]从社会发展研究方面角度看，您判断在应对非典问题上，我国的快速反应机制在国际上处于什么水平？

[D部长]相对于西方民主国家来说，实事求是的说，我国目前所谓党政统一的领导体制肯定更有效。因为非典从中国过来，已经产生了小规模的传播，这种情况下很难抑制，但我们很快把它抑制了。

[主持人]有网友问，是什么原因引发了这些危机？我们今天探讨所有危机，这个问题太大了。

[D部长]突发事件可以有不同的分类法，一种是已知的，一种是未知的。非典属于未知传染病，突发事件不一定成为公共事件，如果卫生防疫体制有效，就会及早发现这种病，及早隔离，而不会成为公共事件。由于卫生防疫体制本身出现问题，一直到出现小规模流行的时候，才引起了我们的警觉，这样一个突发事件就变成了公共事件。但是在变成突发公共事件之后，政府采取了强有力的回应，就抑制住了，最后降低了公共事件的危害，但实际代价并不小，很多医护人员也都感染了非典，相当多的非典患者还留下了很多后遗症。

[网友"雪夜的情怀"]我国是否已经初步建立了突发公共事件应急机制？其积极作用是什么？

[D部长]7月26号国务院常务会议已经解决了这个问题，今年人大开会的时候，各个代表提出应当建立国家突发公共事件的总体应急预案，这个意见已被国务院认真执行，7月26号国务院常务会议已就国家突发公共事件总体应急预案进行了讨论并通过。这个预案是由25件专项应急预案和80件部门应急预案组成，有相当省部级机构已编制了自己的应急预案。全国应急预案的框架体系应当说已初步建立。

[主持人]应对突发事件的解决思路大体是一个体系吗？

[D部长]非典以后，相当多的境内外学者向国务院建议要成立国务院或者国家紧急状态委员会，被国务院内部讨论否定了。原因是，既是突发事件，有很多原因我们是不知道的。最重要的是不管发生什么样的突发事件，在发生突发公共事件的时候，建立一整套工作原则、组织体系和协调机制。

比如现在发生了一起非常大的交通事故，那么，医疗救护单位应当怎么救，交通部门怎么疏散交通，广播系统怎么呼吁部门给予协助，群众不要围观以免造成拥堵，这需要各部门之间的配合，一起完成社会救助行动。因此，我们认为更重要的是在制定突发公共事件的应急预案时，把握对应急预案的本质就是一个工作原则、组织分工、责任分工以及协调机制。比如水灾、地震过后往往有大病，所以不是简单把水灾或者地震的事故处理了，事后还要有后续的步骤。另外，大的自然灾害过后还要有重建工作，第一步要救人，第二步防疫，第三步恢复建设，这需要国家投入和社会机制相结合。

[主持人]如何界定突发公共事件的严重性，您认为，我国目前处在突发公共事件的高发时期吗？

[D部长]当前我国是处于突发公共事件的突发期，我主要是指社会根源的突发公共事件。近年来，由于市场经济体制推进的速度很快，特别是入世后，相应的社会保障和社会公共服务机制不够完善。比如社会保障系统，养老系统保障不到两亿人，参加医疗保险城里人还不到一半，就更不用说农村了。有些情况下，城市化进程很快，包括一些大的建设、道路、水库、征地等。由于补偿机制不够完善，导致部分社会群体的利益受损害，因此引发了一些社会根源的突发事件。我认为是高发期，并不是说现在自然灾害越来越多，自然灾害有它一定的规律。

[主持人]上帝要惩罚人类，并不是在人类有准备的时候，也不是集中在某一个阶段里。

[D部长]比如海啸，已经有很多年在中小学地理书中它都不是重点内容，但东南亚的海啸，因为英国一位年仅10岁的小女孩凭借自己在学校里所学的地理知识，预测出即将发生的海啸，从而挽救了100多名游客的生命，大家又认为应该纳入教材了。但是我认为这是偶然事件。

[网友“有遥远的地方吗”]灾害频发从哪几个方面考验民政、财政和卫生等方面的救灾应急反应？

[网友“西格玛”]今年辽宁“8·13”洪水灾害是1995年以来最大的一次；夏季因雷击造成的伤亡人数也是近50年来最多的一年。

[网友“望江楼主”]虽然灾害天气给经济造成巨额损失，但台风、暴雨造成灾害的同时也给我们带来大量降水。水资源的补充，对于植被的生长还是大有好处的。

[网友“绿色的远山”]我家在山区，小时候，那里山清水秀，树木葱郁，如今再回去看，大山光秃秃，原本有的树大都被毁。一下雨，洪水比以前又大又猛，还出现泥石流，引发悲剧。生态环境再也不能破坏了。森林砍没了，草地挖空了，我们的生命和财产安全就如同摆在“火山口上”了。

[D部长]一个国家总是要有一定的富余财力，包括各物资储备以应对各种突发事件，包括经济的、政治的，这种能力是一个国家政府是否成熟的表现。我们不能动不动一遇到自然灾害就到国际上呼吁救中国。中国人口占世界人口四分之一，所以我国在这方面一直做了大量的准备工作。在我们过去政府体制机构建设中就已经注意到，我国有粮食储备局、银行储备，财政也留有余地，包括我们为民政部准备的救济款。

如果没有，就进入下一年的财政预算，如果不够，中国老百姓储蓄的积极性特别高，已经相当于我国一年的GDP，中国未雨绸缪的思想深入人心，所以不存在没有储备的问题。另外，在中国的历史中，有唐山地震救灾的经验，武警部队和野战军如何协同的经验。这回的公共突发事件应急预案分了四个级别，在不同的级别上，不同的政治机构或者特殊部门、特殊力量会介入进去，这是由中央统一指挥的。

[网友“ZZ40”]应急并不等于浪费，我们在总结非典成功经验时，决不能忽略它的巨大浪费。这次矿难事件中也充分说明这一点，浪费是何等的惊人，又是何等的冠冕堂皇。

[D部长]“浪费”有两方面的含义，一个是不应该花的钱花了，是浪费。有一些情况，特别是当突发公共事件原因不明的时候，有一些防御性成本产生的措施。前两天台风“麦莎”在浙江沿海登录的时候，我就被困在杭州了。这时中央防灾救灾委员会下令，飞机停飞，要求几十万人撤离，这要产生代价。事后可能风暴没有想象的那么大，我们不能认为这种代价就是浪费。因为老天爷的事谁都说不准，在浙江的时候风力是12级，这样的风速肯定要造成大量的损失，所以人员要很快撤离。不管由于什么原因，台风上岸以后风速减缓的很快，这我们无法预料。这种情况下，我们不能认为撤离就是浪费。当然，如果把建设防灾救灾款、国家物资用来大吃大喝，把钱装在腰包里这才是浪费。

[网友“一言等于九鼎”]举几个例子表明应急预案在实践中发挥的作用、教训？

[网友“英岗岭”]举几个例子表明同样的危机、不同的结果。

[D部长]国际、国内的例子都有。国内的例子，今年春天“流行性脑炎”又出现了，这种病已经多年没有发生，不存在病毒未知的问题。我国由于非典以后，建立了比较严格的卫生防疫报告机制，这和卫生领域的应急预案是吻合的。这次流脑在南京、江苏一带大概只四天就解决了。美国的飓风这次很大，但是令人们惊讶的不是飓风的破坏力，而是一个政府、一个最强国家的政府竟然在飓风发生三天以后，不采取任何行动。同样类似级别的飓风，在加勒比经常发生，有一些人说古巴的体制不好，但古巴的每次飓风都没有造成大的影响，因为国家采取动员体制，很容易使大家迅速疏散。

[网友“黄浦江边的徘徊”]危机预案对经济社会安全稳定发展的意义是什么？

[D部长]有一个突发公共事件的应急预案，是为了保证我们经济发展的连续性，防止突发的自然灾害或者社会事件导致整个经济发展中断，主要意义在这里。同时在遇到这种情况的时候，减少我们人员财产的损失。

[网友“池塘边的小草”]请问D部长，中国人的危机意识如何？如何提高国人的危机意识？

[D部长]我们国民的危机意识是世界各民族危机意识中最强的。表现在两方面：中国历史传统中家庭的意识非常强，所以家庭本身作为社会保障单位，本身对家庭成员遇到不测事件都是有准备的，只要各个家庭有能力；第二，中国文化5000年，遇到很多次水灾，中国人的储蓄意识非常强，中国人的储蓄水平是

国际上最高的。比较高的储蓄率反映出国人很强的危机意识。在中国见到很多的老百姓，由于收入差距拉开，确实有很多要饭的。但一位以色列的朋友跟我说，以色列和中国人很少在国外要饭。因为他们未雨绸缪，即使很穷也要面子。

[网友"上海之夜"]当前我国社会领域存在哪些主要问题？引发突发事件的诱因是一个前提。

[D部长]今年国务院提出为十一五准备的社会保障材料，我国曾提出就业是当前面临最大的社会问题。就业是人的一种基本手段，如果没有就业就没有收入。就业是人不脱离社会的重要媒介，如果没有就业，就很可能游离于社会之外。

实际上西方国家从1760年到1960年，从瓦特发明蒸汽机到贝尔提出后工业社会的来临就没解决就业问题。西方人口开始只有1.4亿，我们国家解放后6亿，改革开放10亿，巨大的人口又不可能到国外移民。西方两次世界大战消灭了很多人口，我们不希望这样的事在中国发生，所以就业问题更严重。所谓工业化、现代化，本质就是资本、技术替代劳动力，物质领域中资本不断替代劳动力。

[主持人]这个问题对巨大的劳动力市场又形成一种新的矛盾。

[D部长]由于现在产业结构调整非常的迅速，造成总量过剩与结构性矛盾并存，是我们当前面临的最大挑战。如果这些人的就业问题长期解决不了，就是最大的社会隐患。

[D部长]从西方国家看，社会稳定不是靠消除就业问题解决的，而是靠建立社会保障和实行国家福利政策解决。我们要给失业家庭以基本的生活保障，使他们的子女能够有继续受教育的权利，使失业的家庭也同样对未来充满希望，而不是消灭失业。西方经济学教科书写的是失业率低于4%就是充分就业。

[网友"报国忧无门"]请问嘉宾：1. 你能给我们描述一下我国应对突发事件的机制吗？2. 你觉得我国在应对突发事件时具有那些优势与不足？3. 在应对国际恐怖活动的突发事件时，我们有些什么措施？谢谢！

[D部长]第一个问题。我国现在在国务院建立国家总体突发事件应急预案之后，应对突发公共事件的总体框架已经建立。我国动员能力很强，我个人认为，矛盾不出在应对突发公共事件的问题上，而是如何建立预警机制和常态性防止、预防机制。特别是社会根源的、经济根源的突发公共事件，这是更重要的。我国对社会主义市场经济的制度建设可能是防止社会根源的突发公共事件最根本的措施。

第二个问题。我国的优势恰恰在于现在还是一个革命党的姿态，动员机制很强，正因为受过动员机制教育的一代人还没有完全退出历史舞台。劣势是现在整个国家的公共服务机制和国家作为革命党向执政党转变的法制机制还没有完全建立起来，所以突发公共事件的社会根源消除不了。

第三个问题。我国是有优势的，中国是一个以汉族为主的国家，外国想打进来必然要弄汉奸，但华侨华人能为我们提供线索的人很多，我们不会像西方国家动不动就有"橙色革命"。中国的改革开放提高了大多数老百姓的生活水平。从这个意义上讲，虽然现在有一部分失业的或者农民工权益受到损害，但是政府很快做出以人为本的决定，采取相应的社会救济、补偿措施。因此我国的经济改革没有造成整个国家、整个民族离心离德，是我们对付外来破坏最重要的条件。中国是一个非常宽容的民族，不像单一民族国家，有很强的民族性。

[网友"莲花伊人"]政府在处理危机管理方面处于什么样的地位？

[网友"大院里长大的孩子"]政府面对突发事件的危机处理能力，很大程度上取决于哪些方面？

[D部长]任何一个国家、任何一个民族，它的政府就代表一种有组织的力量。而在突发事件中，有组织力量比无序的民众更能有效的抑制突发公共事件的蔓延。所以政府在突发公共事件中的作用是非常关键的，应当起到主导的作用。政府面对突发公共事件的处理能力，取决于政府常设机构官员的素质和能力。

平常有没有正常的官员晋升机制，能不能把最有能力的干部放在岗位上，在突发事件来临的时候就一目了然。如果提升没有能力的干部，政府遇到突发公共事件，肯定要遇到很大的困难。如果都是平常选出来的精兵强将，不管是自然灾害，还是社会根源的突发公共事件，这些官员都能够合情合理、冷静、科学地处理。

[主持人]人的因素非常的重要。

[D部长]对。

[网友"枉评天下"]D部长，您好！请您谈谈，预防和应对突发事件，政府应当做什么？社会应当做什么？老百姓又应当做什么？

[D部长]应对突发公共事件主要是政府的责任。在西方社会，在突发公共事件发生以后有一些自愿的团体，或者非盈利机构参与救灾活动，这是值得赞扬的。我国对这种行动也鼓励，在海啸中我们政府鼓励大家为受灾国提供救灾和医疗服务，包括志愿者。因为突发公共事件都是由突发自然事件或者社会根源的突发公共事件导致的，在没有发生的时候，我觉得老百姓主要认为还是安居乐业好好工作、享受生活。

[网友"完美的追求"]如何打造应急预案的"经济基础"？

[网友"科学与发展"]如何利用经济手段介入应急预案，包括利用商业保险等机构行为？

[网友"枉评天下"]一般来说，应急预案都有"人防"和"技防"一说，这两方面不难理解，经济手段介入应急预案一说比较新鲜。请您谈谈，"经济手段"介入预案的含义是什么？

[D部长]我觉得经济手段不能直接化。目前提到的经济手段是一种商业保险，商业保险只能对已知自然原因的灾害做出反应，不能对未知的自然灾害或者社会根源的问题作出反应。比如，你无法为非典保险，因为不知道它要来。现在还没有听哪个国家建立海啸保险，因为很多年也不发生一次，不可预见度太高。对未知、社会原因不明的公共事件，还是需要政府作出反应。如果政府没有能力作出反应，这个社会就要改朝换代了。

[主持人]您说得非常尖锐。

[网友"感动也是一种精神"]在面对突发事件问题上，如何重视各种社会问题之间的联系和政策协调？

[D部长]国家由于正在进行社会主义市场经济的改革，收入差距拉大了。有时人们之间的感情淡了，发生了阶层对立或者利益上的差别。我觉得在自然灾害面前，自然灾害导致的突发公共事件面前，大家应当有钱出钱，有力出力，尽一个公民的本分。对社会根源的突发公共事件就难说了，这时会有利益冲突。这时更重要的是要调整不同利益群体之间的矛盾，能做工作的恐怕还是政府。

各利益集团在面对突发公共事件的时候还是要以大局为重。我们就是这样做的，由于下岗造成人员分流，养老金措施有问题，导致静坐、游行、示威，各级政府官员和各级党组织还是采取了尽量不让矛盾激化的方式，协调解决，而不是诉之于法院。在社会变革很快的情况下，法律跟不上社会的变化形势。食品安全预案中，规定了主管部门综合协调的职能，但是现有的食品卫生法没有赋予主管部门综合协调的能力。从这点来看，我们恐怕需要修改《食品卫生法》，并制定《食品安全法》。

[网友"爱钻牛角尖的人"]2003年非典带给国人和政府的震撼有哪几方面？发挥了哪些作用？

[D部长]最大的震撼就是对传染性疾病的重新认识。改革开放以后，我们很大程度上把看病越来越变成一种个人保险。传染性疾病是有广泛社会影响力的，疾病不分穷人、富人，它不会停留在一个病人身上，带来的影响是社会性的。

[主持人]它就像法律一样，对每个人都是平等的。

[D部长]人们对待公共防疫机制还要有一个更深的认识，这是我们从非典中得到的最大教训。

[主持人]正因为此，我们多少年忽视的卫生防疫体系重新被政府重视起来。

[D部长]我们认识到，公共卫生防疫是政府公共服务的重要组成部分，这就是我们在改进中得出的最大一个教训。

[主持人]随后，在一系列卫生防疫体系中对可能面对的问题也产生了很大的作用。

[D部长]引起了人们的反思，引起人们对政府公共职能的反思。二战以后，由于工人、黑人的参战，西方各国普遍建立了社会保障，推行了社会福利政策，自称为"福利国家政策"。这种情况下，由于人口规律的不熟悉，过于乐观，导致西方社会保障标准过高和经济不可持续的问题。在撒切尔、里根时期提出反思，要求社会保障家庭分担一部分，政府只承担最低的社会保障责任。这个改革是必要的，但是在改革过程中，现

在有一部分经济学家认为好像所有的公共服务职能都可以市场化一样，就走过头了。

非典不仅提醒我们疾病防止的公共职能，也提醒我们普及教育、社会救济包括防灾减灾，政府公共服务职能是否都能够市场化的问题。我们鼓励民间机构、非政府机构，公民积极参加，而不是政府放弃责任，让民间机构、非政府机构、公民自救，这是非典给政府带来的最大的启示。

[网友“缘圆”]从云娜到麦莎，我国在应对台风方面的危害方面有哪些经验和教训启示？

[D部长]台风是有规律的、可以预报的，我国已可以采取预防措施，通过预防减轻台风灾害，台风已经不是一种引起大规模突发公共事件的根源了。在中国目前应对台风的体制下，气象部门能够比较准确的预测；第二，北京市政府的预案是采取避风，尽管会产生一定的经济代价，起码可以大量减少人员和财产损失，这点我们已经做到了。

[网友“望穿还是枉乐”]北京密云虹桥踩踏事故留给我们什么样的反思？

[D部长]这属于社会根源的问题。比如伊斯兰教在麦加的踩踏事件，和印度教在神庙的大型活动的践踏事件是类似的。中国存在佛教的问题，但是喜庆活动、节庆活动中，发生悲惨的踩踏事件属于政府组织工作的不力。

[主持人]政府部门应当反思。

[D部长]政府不但要吸取教训，而且应当在今后大型节庆活动中，防止这种事件的发生。

[网友“二月份的那场雪”]北京“大雪堵路”到“下雨发愁”的变化，体现出来哪些方面的转变？

[D部长]北京大雪堵路和大雨塞车都是存在的，大雨塞车是我们的地下水系统不好。北京大雪堵路是由于机动车增加太快，同时出了很多新手，这也是一个特殊的原因，属于经验问题。北京的交通确实存在很多瓶颈，这是交通部门的问题。

很多国外的专家提出，北京的环形路不少，但是放射性状的路太少，不利于疏散交通。这是需要在城市规划体制下解决的问题。另外就是扫雪的问题，过去是作为公共服务提供，改革开放以后，要求各单位自扫门前雪，这也是产生问题的原因。

[主持人]在应对突发公共问题上，我们还应当做哪些方面的工作，教育工作等是否应该把这方面的知识和制度方面的知识纳入到教育体系中。

[D部长]我认为作为普通教育、尝试教育是需要的，通过公示的方式让老百姓知道遇到突发事件的时候，应该找哪一个部门。但我不主张把突发公共事件教育写到课本中去，因为我们不能等着上帝向我们发怒。但是作为普及性尝试教育我认为是需要的，包括对国外的旅游者遇到交通事故、火灾等问题找谁，是一个国家管理成熟的标志。

[主持人]您提到不能等到上帝向我们发怒，您也提到所谓建立危机处理机制，并不是要重新设立一个什么应急事件委员会之类的政府临时机构，而是要明确突发事件情况下，各个政府机构之间的分工、责任和工作程序，以减少突发事件带来的损失和对经济、社会生活的负面影响。从根本上讲，政府面对突发事件的危机处理能力，很大程度上取决于政府常设机构官员的素质和工作效率。

社会问题的复杂性在于：任何一个突发事件，都有可能把潜在的社会矛盾引发出来，威胁整个社会的安定。各级政府固然需要建立起自己的危机处理机制，但更重要的是加强调查研究，及早发现问题，防患于未然。期待社会更美好，生活每天都风调雨顺，同时，我们也希望有足够的力量来应对一切突发性事件，天天都是好日子，这是大家共同的心愿。

[D部长]我同意你的意见。

[主持人]谢谢D部长，也谢谢各位网友的参与。

在线交流结束后，有不少网友发表了如下帖子：

网友甲：要使经济社会安全稳定地发展，就要提高政府职能部门的执政水平，以消除突发公共事件的主要来源，如：海啸、地震、火灾、大雪堵路等各种自然或人为的相关事故，从而把社会损失降到最低。

网友乙：非典疾病虽然是由病毒引起的，但我国2003年春夏之交的非典事件却不仅仅是自然灾害，而是由于各种社会因素引发的突发事件，是一次公共事件。这一事件说明我国的卫生防疫体制有待完善。

网友丙：能否妥善处理突发公共事件，与国家是否强大并没有关系，关键是社会制度是否优越。比如前不久美国新奥尔良的飓风灾害，造成了惊人的损失，就说明不是国家强大就一定能应付得好突发公共事件。

网友丁："上帝"要惩罚人类，并不是在人类有准备的时候。在情况不明的时候，采取防御性措施，耗费了巨大的人力、物力、财力，即使灾难并没有降临，也得承认这些代价是必要的，而不应认为是浪费。

网友戊：政府必须完善应对突发公共事件的管理机制，但并不是说有了这种管理机制，一般事件就不会变成突发公共事件。预防突发公共事件，不能没有一定的经济基础，但靠经济介入也不一定就能预防得了。

网友己：成功应对突发公共事件的关键，是在其爆发之后政府有能及时应对的专门机构。因为未知的、社会原因不明的公共事件，不可预见度太高，如果政府没有能力做出反应，后果是极其严重的。

【作答要求】

在我国，妥善应对突发公共事件是政府面临的重大课题。请你就我国政府如何提高应对突发公共事件的能力，写一篇文章，谈出自己的看法。要求：自拟标题，观点明确，联系实际，分析具体，条理清楚，语言流畅。字数在1000～1200字之间。

【专家讲解】

2006年申论考试中，标题出现了不少问题：

(1)无标题。

据有关统计，约有十分之一的试卷没有标题。

(2)直接套用材料中的原话。

材料中的原话如果与所要反映的主题是一致的，可以使用；如果不一致，则应该加以归纳总结。有近五分之一的考生直接套用了材料中的原文，如"防患于未然"、"未雨绸缪"、"居安思危"，等等；有的则不合适，如"上帝要惩罚人类，并不是在人类有准备的时候"之类，虽然有一定的含义，但作为标题是不合适的。

(3)套用名言警句。

如"吃一堑，长一智"、"星星之火，可以燎原"、"先天下之忧而忧"、"冰冻三尺，非一日之寒"。这些句子用来证明观点是可以的，但用作标题是不合适的。

(4)错用含有寓意的句子。

如一些比喻、拟人的句子："鱼和水"、"挑起自己的扁担"等，不知所云。

(5)套用歌词或书名。

这种形式的标题会显得不太庄重。如"呐喊"、"敢问路在何方"、"谁的眼泪在飞"等。

(6)套用一些诗句。

一些含义明确的诗句可以使用，但含有寓意或不能直接表现主题的还是不用为好，如"春江水暖鸭先知"、"功夫在诗外"、"生命诚可贵"等。

(7)标题有歧义。

有的考生不认真审题，造成标题错误，甚至出现政治性问题。

(8)不知所云。

如"基为本，实为先"、"无题"等。

(9)偏离主题。

如该材料的主题是政府如何提高应对突发公共事件的能力，但有的考生立了与此无关的标题，如"保护环境坚持可持续发展"、"和时间赛跑"、"共谱和谐曲"等。

(10)题文不一致。

有的考生题目拟定正确，行文却没有很好的照应标题，做到题文一致。有考生以《应对突发事件关键

在于及时》为题目，这就确定了以应对突发事件的时效为主线来加以写作，如果离开了“及时”二字，那么就会题文不一致，没有名副其实。

又如以《如何降低解决突发公共事件的成本》为题，侧重面是降低突发事件的成本问题，也没有跑题。因为围绕的是突发事件，切入点是成本。这就是怎样节省人力、物力和其他方面的消耗，取得最佳效果，这个切入点就比较具体，行文也容易写透。

再如有考生以《加强政府公共服务》为题，结合材料来看，这样的标题就显得有些宽泛了。如果正文中论证政府公共服务时联系上了公共突发事件就没有偏题，如果离开了这个具体的切入口就是偏离了主题。这种情况下，可以通过副标题再次限定主题范围。

最后，由于申论要求的第一、第二部分均不需要写标题，所以到了第三部分漏写了标题也是考生容易出现的失误。最好先把标题写上，以免写完后忘记了，如果忘记写题目，按照评分标准当减分。各位考生应该在练习的过程中仔细揣摩、应用，直到运用熟练，上了考场才能得高分。

【试题举例】（有关沙漠化的经典案例）

给定资料

材料一

一场风雪过后，科尔沁沙地南部——辽宁省彰武县与内蒙古自治区交界处，连绵几十里的流动沙丘在白雪的映衬下更显苍凉。相邻不到五百步远，就是新开垦的粮田，地里剩下一些玉米秸秆，稀稀疏疏地站立着。当地林业部门工作人员介绍，这块地产量只有两百来斤，不到主产区的五分之一。更为严重的是，不出两年，这块粮田就会变成新的沙丘。

200年前，这里属满清王朝的“禁封”之地，长期的滋养呈现一派“风吹草低见牛羊”的景观。然而，盲目开荒后，风沙干旱，土质瘠薄，植被稀疏，生态脆弱。

草场退化、风沙肆虐不独见于这一个彰武县。在辽宁西部地区，由于沙漠化的肆虐，粮食大幅减产，百姓苦不堪言。当地盛传这样一些顺口溜：“种一坡，收一车，打一簸箕，煮一锅”；“每人一天二两土，白天不够夜里补”。

彰武县与内蒙古科尔沁沙地南缘接壤的部分村屯，面对步步逼进的风沙，人们只能是无奈地选择被动的逃离。在已新划入科尔沁沙地的彰武县阿尔乡镇北甸子村，记者的吉普车都进不去，村中的许多人家已离去。

材料二

辽宁位于内蒙古高原向沿海的过渡带，属于典型的农牧交错区，具有得天独厚的草业发展优势。但如今，这里的草地受到严重破坏，全省90%的天然草地出现了不同程度的退化、沙化、盐碱化。草场面积日益减少，尤其是辽西北与内蒙古自治区接壤地带。盲目地开垦、放牧等一系列经济开发活动，还有土地政策问题造成农民对土地的重种轻养，土壤沙化年年加剧，仅沙区草场牲畜超载率就高达50%以上。

辽宁省彰武县地方志的编写人员介绍，百年前的彰武县，人烟稀少，土地广阔，虽没有大的森林，但到处是低矮的树木和草地。直到上世纪初，随着大批开拓者的迁移并大肆开垦农田，才使境内有了大面积的粮田。同时，当地的沙漠化也日甚一日。遇雨则涝，无雨则旱，已基本丧失了自然生态环境调节功能。

辽宁省新闻发言人王海涛说，这里的土地只有薄薄的一层，有的地方一公尺半之下就是冻土层甚至白沙。如果不去碰触，这薄薄的一层土足以让青草存活。

2001年开始，辽宁以辽西草原区为重点，坚持天然草地建设和退耕还林种草并举，经济和生态效益显著。但自2005年以来，辽宁各地草业发展开始出现下滑趋势，人工草地面积明显减少。彰武县就是这一变化的明显例证。

2002年至2003年，彰武县农田种草1718公顷。通过招商引资建立了两家草业公司，“禾丰公司”和“天照金公司”，年加工牧草能力10万吨。2005年全县农田草场面积开始下降，目前仅有400多公顷。牧草资源减少，企业加工材料不足，设备长期闲置，两家公司相继转产。

材料三

无论实施退耕还林还是退牧还草，生态环境的恢复不可能在短期内实现。但作为国家生态补偿政策，国家给予还草的政策性补贴只有2年。辽宁省农村经济发展促进会会员处处长刘大维认为，退耕还林的政策性补贴是5～8年，这样必然造成地方政府和农民倾向于还林而忽视还草。

辽宁行政学院教授鄂玉江表示，国家出台粮食直补政策后，将各种补贴计算在内，辽宁粮农平均每亩可得到50元左右的补贴，同退耕还草两年后停止补贴相比，很有吸引力。所以从眼前利益考虑，一些农民会选择毁草种粮，不仅退耕还草出现反弹，天然草场也遭遇开荒种粮的厄运。

"畜牧业的发展对草业发展起了决定性作用。"辽宁省黑山县副县长齐宝德说。据致公党辽宁省委调研组的调查显示，种植玉米、种植苜蓿、草畜结合的效益比为1∶2.2∶3.6。

齐宝德说，养殖业与种草同步发展、农牧紧密结合，形成良性循环的生态系统。牧草供不应求，经济效益有保证，农民种草的积极性就高，草地保存较好；反之，很多毁草种粮的地区，正是片面强调种草，没有相应地发展养殖业，种养脱节，没有需求，要农民承担市场风险，才造成了牧草面积的持续下降。致公党辽宁省委调研组的调查显示，由于产业化程度低，草地分散，很多鲜草不能及时收割，无法出售，造成农民对种草失去信心。

一些基层干部接受记者采访时表示，对退耕种草的土地，可以将使用期延长到50年，并可依法继承和转让；对利用荒山、荒坡或沙化土地建设生态草地的承包者，无偿拨划土地使用权，期限不少于50年。

材料四

专家建议，促进草业发展，首先是解决退耕还林和退耕还草政策不平等的问题。对退耕还草的补助年限由目前的2年延长到与退耕还林一致的5～8年，并允许农民在不影响生态效果的前提下割草养畜。

其次应解决种粮与种草政策不平等的问题，利用农田种草应享受与种粮同等的补贴；对统一规划的牧草种子基地，实行不低于粮食作物良种的政策性补贴；对购买牧草加工机械，实行与其他农业机械同样的政策性补贴。

目前，国际畜牧市场的需求量不断增加，牧草供应严重不足，供求矛盾十分突出。东北财经大学经济学教授肖兴志表示，东北地区亟须提高牧草生产、加工的产业化程度，大力发展牧草加工龙头企业，实行订单生产，建立健全产销链，逐步形成"公司＋农户"的稳固模式，保护农民种草的积极性，减轻生态负担。

【案例讲解】

这是一份针对退耕还草的试题。

通读材料之后，我们就可设问：政府行为为什么导致了退耕还草的失败或流产，政府行为为什么会导致种种弊端出现？得到的答案是在市场经济条件下，如果政府还是按照计划经济时思路行事只能受挫了。所以，要加快转变政府职能，这正是材料本质的核心问题。围绕这个主要问题命题，就不至于出现什么大错。此外，我们可以拟题为《政府行为为何失灵》、《政府行为的流弊与沙漠化》等。

此外，我们还可以从其他方面，比如生态、和谐、西部开发等方面拟定标题，如：

《西部开发需要思路创新》；

《完善退耕还林政策措施问题》；

《治理沙漠化，刻不容缓》；

《从退林还耕看西部开发》；

《建设草原生态农业》；

《莫让黄沙侵夺绿色》；

《治理沙漠化与和谐农业》；

《绿色和谐，生态农业》；

《与沙漠"寸土必争"》。

第六部分

申论写作常见困境及对策



第一章 申论写作常见困境

自从2000年中央、国家机关将申论作为录用公务员必考科目以来，申论考试便引起了广大考生的特别关注。由于历年公务员考试大纲中均指出，申论考试"主要测查考生对给定资料的阅读理解能力、分析归纳概括能力、提出和解决问题能力，以及文字表达能力"，因而出题角度越来越灵活，涉及的知识面也越来越广。这就给广大考生带来很大的困难，甚至在答题过程中常陷入困境。本书在分析历年考试真题答卷的基础上，针对申论写作中常见困境提出相应的解决对策。

困境一　无从下手

近几年来，申论考试的阅读量不断加大，阅读材料的涉及范围也越来越广。考生在短短的150分钟里，既要阅读大量的文字材料，构思答题思路，还要整理出2000多字的答案。有限的时间、大量的阅读材料、一定的紧张程度使得很多考生在开始答题的时候便感到无从下手，不知从何处落笔。主要表现在以下方面：

一、阅读材料无从下手

近几年来，国考申论的阅读材料字数持高不低，特别是2006年以来，阅读材料从2005年的4000字左右飙升为2006年的8800字左右，随后的三年，字数有所下降，2007年至2010年一直保持在6500字左右，2011年又恢复到7000字。如此大的阅读量让很多考生慌了手脚，甚至在阅读过程中出现思路不集中、思维混乱的现象。如此一来，在通读全文的过程当中，考生很难抓住出题者的逻辑思路，对材料中提到的主旨性观点也很难准确全面地罗列出来。

当大量的材料展现在面前时，考生第一感觉就是时间能否够用的问题。近几年申论材料采用的形式更加灵活多变，增加了材料的分析难度，增强了对考生阅读速度和归纳整理能力的要求。因此，面对阅读材料，很多考生感到无从下手。"逐一精读材料又怕时间不够用，快速浏览材料又怕抓不到答题重点"成了很多考生的共同心声。下面是2006年申论考试中一位考生概括D部长谈话的主要内容：

××领导：

2005年9月20日，D部长做客新华访谈，其谈话内容如下：

一、公共事件随着社会的推进和人数的增加，其概念也在发生变化，但它不是一般事件。目前社会矛盾引发的公共突发事件增加，我国正处于突发公共事件高发期。

二、建立国家总体应急预案是必要的，目前全国应急预案的框架体系已初步形成。

三、应急预案本身就是一个工作原则、组织分工、任务分工以及协调机制，需要国家投入和社会机制结合。

四、应对突发公共事件主要是政府责任，突发事件发生后可以鼓励自愿团体或非政府组织机构参与。

五、应对突发事件，应以大局为重，注重协调各方利益。

六、要引导公众关心我国的社会主义市场经济制度建设，提高社会各界的危机意识。

七、国家要有一定的富裕财力，包括物质准备。

八、国家应通过公示的方式告知老百姓怎样应对这些事件。

以上是我总结的主要谈话内容，请审阅。

该试卷首先是要求对D部长的谈话进行概括，采用的行文方式可以是“报告”这一文种，虽然该答卷符合报告的形式要求，但从主体来看，由于它采用了简单分条的表述方式，没有注意详略得当，而且层次不分明，显得无所适从，似乎是从材料中摘抄了自己认为重要的部分句子和内容。所以，该试卷只能归为三类试卷。

二、答题思路混乱

在申论考试过程中，很多考生因为时间短、精神紧张、准备不足等问题，在答题时不能做到认真阅读答题要求；有的即便阅读了也在阅读大量材料后忽视甚至遗忘作答要求；还有的考生因为对材料的领悟不到位，导致无法合理地依据答题要求作答。下面是2007年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷的第四题第1小题：

本题仅限报考省级以上（含副省级）综合管理类职位的考生作答。

“给定资料2”提到“把土地转让市场区分为两大类进行交易”，请进一步说明这两大类市场怎样区分，并谈谈在这两大类市场中怎样解决“农民没有权利为自己的土地定价”的问题。不超过200字。

看到这个问题，很多考生的第一反应就是再读一遍材料2。结果，材料看了一遍又一遍，仍然找不到材料与答题要求之间的关系，至于答题的思路、下笔的起点就更无从谈起了。如果再回头阅读其他几条材料，势必感到时间紧张。因为本题并不是本次考试的重头戏，花费的时间越多，剩余的时间就越少。基于这些因素的考虑，很多考生的试卷都在本题的作答中显得无所适从，答非所问。现分析2007年国家公务员申论考试的一份考生答卷，其针对此题的作答如下：

(1)对农民现有土地实行更加严格的保护，确保耕地、草地等的总体面积。(2)除为了公共利益外，禁止当地政府为谋求私利，以行政命令侵害农民土地。(3)严厉打击私占农民土地等行为，发挥舆论监督的作用，保障农民的合法权益。(4)确保农民享有参与权、知情权。征用农民土地的，必须按国家规定给予补偿。

该答卷存在的问题：第一，虽然提出了很多对策，但是因为没有仔细阅读作答要求，因此没有领会到出题者的真实意图。没有进一步对两类市场进行区分，同时提出的对策不具有针对性与可行性。从整个答卷看，考生显得无所适从，答非所问。在四条作答中，只有第二条、第四条合乎答题思路，但是，因为没有找到解答的突破口，所以，仍然是低水平的作答方式。

通过对这份试卷的分析，我们可以很清楚地了解到，在申论考试中，只有真正了解了出题者的真实意图，找到解决问题的突破口，才能下笔有据。2007年的申论材料阅读难度不高，考生可以无障碍地阅读，但是却很容易忽略对主旨的探究，而仅凭对材料表面意思的整合即开始解题，从而导致因认识不够透彻而出现很多问题。

困境二　眉毛胡子一把抓

不管是在申论的写作中，还是在日常的行文中，很多考生都面临着同样的困境——眉毛胡子一把抓。实质上就是答题时抓不住重点，分不清主次。在阅读理解时因为阅读方法不当，阅读的过程抓不住重点；

在列写提纲时因为思路不对，思考的过程抓不住重点；在撰写答案时因为语言表达不准确，答题过程抓不住重点。

很多考生在作答申论试卷时不善于运用哲学中关于重点论的辩证思维方法，不能将脑子里滚瓜烂熟的哲学原理运用到实际的应考中去。所谓重点论是指在研究复杂事物的发展进程时，要着重地把握它的主要矛盾。在研究任何一种具体的矛盾时，要着重把握它的主要方面。在申论考试中很多考生把材料中出现的各种矛盾情况或各种矛盾方面平等看待，或者在解决问题时试图解决所有问题，不分先后，搞不清轻重缓急，从而陷入均衡论的错误，使问题得不到真正解决。

一、概括主题抓不到重点

申论考试大纲中有一项很重要的考查内容，就是综合概括能力。申论考试的第一道题，一般是要求概括材料的主要内容、主要问题或者主题，就是要求用几百字的篇幅概括材料的主要内容或主要问题的内容、性质。如果不抓住材料的重点，想要用两三百字来说清楚七八千字的内容是件非常困难的事情。下面是 2008 年申论考试的第一题的考生答卷：

主张开发的人认为，怒江水电资源的开发：1. 大量利用煤炭发电，对我国社会的可持续发展带来严重隐患，我国的水能资源丰富，解决我国新世纪的能源问题，开发云南水电是关键。怒江的原始生态流域相对保存完好，也已规划开发。2. 可以增加就业机会，带动第二、三产业的发展，促进财政增收。实施这一方案带来的社会经济效益将远远超过电力行业本身。3. 有利于怒江经济的发展，有利于提高怒江地区百姓生活水平。4. 可以用较小的投资产生较大的回报，也完全符合循环经济的要求。5. 同时，从国际形势看也有其重要的战略意义。

反对开发的人认为，怒江水电资源的开发：1. 不能直接改变怒江老百姓的贫困状况，无法真正提高他们的生活水平，相反却带来了难以解决的移民问题。2. 可能会破坏怒江当地环境，加剧环境污染，破坏当地的生态平衡。3. 会破坏当地原始生态、百姓的独特生活方式与极具特色的传统民族文化。4. 没有经过反复论证开发的可行性就贸然施工，可能会给当地带来无法弥补的损失。

该考生的不抓重点毛病较为突出，比如"大量利用煤炭发电，对我国社会的可持续发展带来严重隐患，我国的水能资源丰富，解决我国新世纪的能源问题，开发云南水电是关键。怒江的原始生态流域相对保存完好，也已规划开发"。该句的答复，与材料和题干要求均有很大差距。不分主次，只是一味地照搬材料，结果造成文不对题，答非所问。本题完全可以先用凝练的语言简单概述，然后再展开详细阐述。

二、论述问题抓不住重点

在申论写作中，要密切联系实际，引发的议论要立足于材料所反映的主要问题，根据这一主要问题展开论述，从而更好地做到分析问题、解决问题。但是一些考生在写作中，因为抓不住材料的重点，出现过于"形散"，直至"神散"的答题状态，最终拿不到高分甚至拿到最低分。近年来，很多考生在公务员考试中都是因为申论分数过低以至于总分无法上线，究其原因，很重要的一点就是考生在作答中无法把握材料要点，综合概括能力跟不上申论考试的最新要求。

例如，2008 年中央、国家机关申论考试的论述问题部分。正确撰写本题的基本思路如下：

开头：以当地政府提出的怒江"两库十三级"水电开发方案为引子，突出盲目和无序开发将造成严重的生态破坏；提出在水资源丰富地区开发应坚持可持续发展的原则，实现经济与环境、人与自然的和谐发展。

第二段：针对把开发与破坏简单因果相连的错误倾向进行批评，通过列举国外水资源综合利用的例子，以及三峡的巨大功效来反驳开发就是破坏生态的错误认识。

第三段：实现人与自然的和谐，必须注重开发与保护并重的原则，做到规划在先，开发在后。

第四段：实现人与自然的和谐，必须坚持以人为本原则，实现当地人民经济发展，生活水平提高。

第五段:实现人与自然的和谐,必须符合循环发展原则,做到资源的综合利用。

第六段:实现人与自然的和谐,必须坚持继承与创新原则,借鉴国内外有益做法,避免先开发后治理的弊端。

结尾:强调人与自然的和谐是构建和谐社会的基础,这一事件本身具有典型的现实意义,应从中吸取教训,澄清错误认识,努力建设环境友好型社会。

下面是一位考生的答卷,我们结合答题内容分析一下该考生眉毛胡子一把抓的困境何在。

人与自然

人与自然是密不可分的,人与自然界的关系,是人类生存和发展最基础的关系,自然环境是人类社会赖以生存发展的重要物质基础。

在人与自然的关系上,古人主张"天人合一",强调人与自然的和谐相处,人类发展只有合理地利用自然界,与自然界保持和谐,才能实现与自然界共生共荣、协调发展。这对我们今天处理人与自然的关系有着深刻的启示。历史上人类也曾经片面强调人是自然的主人,肆意开发和掠夺自然,最终导致自然生态系统的崩溃,文明的衰败。历史上美索不达米亚文明、玛雅文明、哈巴拉文明的消失就是最好的例证。我国把"人与自然和谐相处"作为和谐社会的基本特征之一,既是对社会主义社会特征的一种新认识,也是对人与自然关系的正确定位。在处理人与自然的关系上,学会尊重自然、善待自然,自觉充当维护自然稳定与和谐的调节者。

构建社会主义和谐社会必须要处理好人与自然的关系,实现人与自然的和谐相处,必须坚持科学发展观,处理好经济建设、人口增长同资源开发利用、生态环境保护的关系,推动整个社会走上生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展道路,实现经济社会发展与环境保护、生态建设的统一。为此需要做到:

首先,转变只向大自然索取的错误观念,倡导尊重自然、善待自然的观念。人类永远是自然之子,无时无刻不在享受着大自然的恩泽,人类的生存发展一刻也离不开自然生态系统。因此,我们必须学会尊重自然、善待自然,自觉维护大自然的平衡与和谐,反对一味地向大自然索取,反对对自然野蛮开发与掠夺的错误观点。

其次,倡导科学精神,完善相关法律制度,打击破坏生态的行为,人类只有在科学认识自然与尊重自然规律的基础上,才能科学开发、利用和改造自然,为此必须正确认识自然规律,按自然规律办事。同时要完善相应的法律法规,坚决打击破坏生态的行为,从而实现人与自然的和谐相处。

再次,以科学发展观为指导,建立环境友好型社会。面对生态环境遭受严重破坏和环境污染日渐加重的严峻现实,我们应以科学发展观为指导,高度重视和加强环境污染的治理与生态建设,坚决改变以破坏资源和环境为代价的粗放型经济发展方式,保护自然,维护自然生态系统的平衡与和谐,建立环境友好型社会。

最后,实施可持续发展战略,建设生态文明与节约型社会。资源是有限的,满足人类可持续发展的需要就必须努力实现自然资源的良性循环和持续利用。因此,应在全社会增强生态文明观念,动员全体人民更加积极投身于资源节约型、环境友好型社会建设。增强全民族的环境保护意识,在全社会形成爱护环境、保护环境的良好风气;大力倡导节约资源的观念,培养节约资源的良好风尚,努力形成有利于节约资源、减少污染的生产模式、产业结构和消费方式,构建资源节约型经济体系和资源节约型社会。

从文章的大纲来看,该考生似乎抓到了出题者的意图,思路也较为清楚,但是仔细推敲,会发现很多问题,其中关键性的错误是对申论考试大纲没有理解透彻,对申论的测查目标不清楚,想当然地认为申论就是考作文,不认真读材料,不对材料进行综合分析,匆匆下笔,盲目答题。文章洋洋洒洒一大篇,既费时间又耗精力,结果却是偏离材料,偏离主旨。该考生把自己完全置身于考场之外,没有意识到自己的答卷在材料分析方面已经偏离了主题。

本题不是一般意义上的强调人与自然应相互和谐,而是要结合给定材料中对怒江水电站的梯级开发

来写，要求对错误倾向应恰当阐述，给予澄清。但是该考生的整篇文章完全与“怒江水电站”的相关材料相脱离，也没有提到关于人与自然的错误认识，自然也没有逐一澄清这些错误认识。

困境三　无话可说

“无话可说”是目前公务员申论考试中很多考生面临的难以突破的瓶颈问题之一，从2000年申论作为公务员选拔考试以来，都有一个最基本的限定，那就是写作的字数限制。从概述性试题的150字～200字，到简单分析性试题的500字，再到申论文章部分的1000～1200字。很多考生面对一个个方格感到恐惧。因为无话可说，所以无法把这满篇的小格子写满。在写作时囿于自己的思维限制，往往写了一行之后，就不知道第二行如何下笔。下面是2009年国考申论考试中一位考生的答卷：

积极实行惠农政策，确保我国粮食安全

民以食为天。粮食安全成为保障我国人民安居乐业、社会稳定、经济发展、社会和谐的重要因素。但与此同时，我国面临着粮食生产资源不断减少、粮食供应存在结构性短缺、贫困人口数量仍然巨大等严峻挑战。之所以会出现这种现象，主要原因有：

一、我国人口基数大，虽然总体产量不小，但人均水平较低。

二、耕地不断减少。18亿亩耕地，意味着我们能够保证粮食产量至少在1万亿斤以上，从现在的消费水平看，这能够让我们的粮食供求基本平衡。但随着房地产业、小工厂等的不断建立，我国耕地总量不断减少，这必然会严重影响我国的粮食供求。

三、农产品作为发达国家重要的金融工具，将一直被作为掠夺发展中国家的工具使用。我国作为发展中国家，必须进一步保障我国农产品的价格水平。

为了解决我国粮食安全问题，我们应该做到以下几点：

一、加大政策支持力度。今年9月胡锦涛同志前往河南考察后，发表了一篇谈粮价的文章。其中提出如下政策建议：要鼓励粮食生产，基本的政策取向是提高粮价和补贴，降低农资成本。但种粮补贴受制于财政状况，不可能无限扩大。所以，粮价才是粮食政策的关键。对于增加农民收入而言，粮价上涨比增加补贴要实惠有效。按2007年的粮食产量，中央财政1028亿元的种粮补贴摊到每公斤上为0.2元。也就是说，粮价每公斤再上涨两毛，农民兄弟就能把从中央财政获得的种粮补贴挣回来。这两毛钱的涨幅，按2006年城镇居民人均消费75.92公斤粮食来算，人均支出仅增加15.2元。如果每公斤涨五毛呢，那么就可以增加农民收入2570亿元，而这换成财政补贴可能需要好几年才能实现。因此，只要粮价上去了，农资价格涨一点没关系，补贴低一点也没关系。因此可见，我国正在加大惠农政策。

二、提高农民的种粮积极性。目前由于各种税费成本过高，农民种粮积极性下降。要提高农民的种粮积极性，各级政府应继续加大对农业的投入，进一步减轻粮农负担。拓展农民农产品销路，保障农民权益。

三、加强粮食领域国际交流合作。面对国际市场的竞争，我们只有不断参与国际市场，在育种、培育、销售等各方面，不断吸取国际先进经验。用国际最新技术提高我国农业生产力，从而保证我国的粮食生产安全。

粮食安全事关重大，让我们用积极的政策来提高农民种粮积极性。相信通过各方协力配合，我国的粮食生产定会持续稳定发展。

该考生在答题的开始还算不错，指出了粮食安全的重要性，并指出了我国现在在粮食安全中上存在的

问题。但在第二、三部分，在原因分析及对策中，明显无话可说。无奈之下，在文章的第三段开始，抄录试卷中的相关材料，以达到完成字数的要求。

根据对历年不同考生答卷的分析，本书总结了一些无话可说的原因：

(1)缺少生活实践。一切创造都来源于生活，如果考生没有亲自经历或没有真正观察到发生的事情，必然没有当时的感受，那么写作也就没有根据了，编造起来觉得没话可说。

(2)不善于观察积累。虽然自己每天都生活在人群中，自己生活的周围每天都有许多事情发生，当时对发生的事情也有过高兴、愤怒、伤心等情感的体验，只是当时没能记下来，事过境迁，现在也回忆不起来了。还有的人不善于观察周围的事物，只是从自己身上亲身经历的事情去体会，必然会缺少经验。

(3)整理运用能力差。有的考生有积累的素材，却不知怎样去表述，也造成了没话可说。

(4)不关注时事。很多考生没有平时看新闻或浏览信息的习惯，结果导致自己信息缺失，对很多社会热点问题缺乏必要的认识和了解。结果，申论考试出现针对某个问题的深入分析时，便会出现无话可说的现象。

困境四 文不对题

文不对题，指的是人说话或写文章不能对应主题。反映在申论考试中，主要表现为以下几点：

一、作答脱离材料

很多考生在答卷的过程中，没有领会申论考试的真正考查意图，粗略地阅读材料之后，便开始针对要求进行作答。这些考生往往在作答安排上倾注了很多精力，在试卷结构安排、卷面形象等方面下了很大功夫，但他们的得分却不高。很多考生在成绩出来之后一直困惑不解：为什么自己精心组织的答卷会得不到高分呢？其实，申论考试考查的是考生对给定资料的阅读理解能力、分析归纳概括能力、提出和解决问题能力以及文字表达能力。而所有答题的出发点，就是“给定资料”，脱离给定材料的作答，只能是“无本之木”。

这一问题普遍反映在论述问题部分。很多考生在选择题目或主题的时候，来回翻阅材料，在选择哪个角度下笔的问题上犹豫不定，即使选定了角度，也总怀疑是否合适。出现这种情况是一种很正常的现象，这说明考生正在靠拢材料找主题。但是很多考生在犹豫不定的时候，选择了自己平时关注较多的一个话题。虽然和给定材料也有一些联系，但却不是材料反映的主要问题，不具有代表性和典型性。这样“有目的”的选择，往往会出现文不对题的现象，导致文章和材料主题出现偏差。

二、文章和标题不一致

申论考试的最后一题，或者是命题作文，或者是非命题作文。在标题和文章的一致性问题上，非命题作文更容易出错。主要表现如下：

1. 标题大，内文角度小

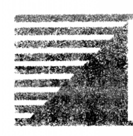
很多考生的答卷，标题是宏观性的，而正文却是反映某一问题的的某个侧面。之所以出现这一现象，原因是多方面的。通过一系列调查，将其原因归为两点：一是思考不成熟便匆忙下笔。匆忙下笔，在作答过程中往往会出现思路转化的可能，结果造成已定标题与正文不符。二是先写正文，后定标题。很多考生的文章在正文写好后才思考给文章定标题，为了使文章不偏离主题，往往会选取一个比较宽泛的主题，将



自己选取的主题包含在此主题内。

2. 标题与正文风格差距甚大

之所以会出现这种现象，是因为很多考生在拟定题目的时候，非常注重题目的视觉冲击力，认为越醒目的标题越能引起阅卷者的注意。所以，苦思冥想，仿照报纸、杂志、评论的标题，也给自己的文章定了一个新颖、出众的标题。然而，语言风格是一个人在长期工作和学习过程中养成的既定习惯，很难在短时间内改变。因此，即便是题目很特别，正文风格也不会脱离作者本来的文风，反而会造成标题和正文风格各异的状况，让阅卷者形成格调不一致的印象。



第二章 申论写作对策指导

总结上一章讲述的申论写作常见困境，可以看出，考生的大多数作答缺点或困境，都来自对材料阅读缺乏必要的方法和深度。因此，阅读材料和利用材料是申论作答的关键。针对申论考试中常见的一些困境，本书提供如下阅读和加工材料的对策，以供考生参考。考生可以根据自己的实际需要进行练习，以增强对这些方法的掌握程度。

对策一　三遍阅读模式

阅读材料，是申论作答的基础。三遍阅读模式，指的是考生在申论考试的整个作答过程中，采取三次阅读材料的模式，每一次阅读都有不同的任务。这一模式是本书编写组根据对申论的考查目标、材料性质、作答字数要求、考试时间等因素的综合分析而总结出的基本模式。其基本内容如下：

一、阅读第一遍——了解材料内容

第一遍阅读，考生可以用最快的速度通读全部材料，为段落标号，勾画出关键词或关键句，找出材料关键的信息点。在概括段落大意的基础上，全面深入地理解和把握材料，理清材料之间的逻辑关系，对全部材料进行分类。

二、阅读第二遍——略读材料，概括主要内容

在初次阅读的基础上，把找出的关键信息进行加工处理，去粗取精，按照整体性原则和关联性原则概括每一部分的主要内容，对全文的主要内容进行系统化的概括。

三、阅读第三遍——有目的、有重点地阅读

这一遍，指的是考生在作答的过程中，回头重新阅读与作答要求相关的材料。这是一个精读的过程，要求考生仔细分析材料的主旨，按照作答要求对材料进行分析加工。

考生要熟练运用三遍阅读模式，需要大量的模拟与练习，养成良好的阅读习惯，这样在考试过程中才能够做到有步骤、有目的地阅读。这一模式，对考试过程中眉毛胡子一把抓和文不对题的现象有较好的矫正效果，因为通过三遍阅读，勾画关键句，概括材料大意，考生可以基本掌握材料的主要内容和出题者的主要意图，可以有效避免抓不住材料重点或脱离材料的弊病。

对策二 回溯阅读法

回溯阅读法是一种逆读的方法，这种方法一反正常阅读的习惯和方式，先看资料后面的要求，然后根据要求，目标明确地带着问题阅读的特殊方式。

回溯阅读的方法是根据申论材料和题目设置之间的关系特点而做出的选择。申论考试所提供的材料和平时我们阅读的文字有比较大的区别，表现在三个方面：

(1)大多数文章都会围绕一个中心思想进行，而申论的材料，或者围绕一个中心，或者围绕两个中心来安排。

(2)平时人们阅读的大部分文章都有合理的逻辑顺序，先说什么，后说什么，一般都具有比较固定的程式，比较符合人们的阅读理解习惯。但是申论的材料，故意打乱了这种逻辑结构，分段给出，各段之间在逻辑上并不遵守我们阅读理解的习惯。

(3)平时人们阅读的大多数文章的每一段都会围绕这一段的主题思想来展开论述，但申论材料可能并不是这样，甚至有些段落，有些句子还是理解的干扰项，故意扰乱考生对材料的理解。

申论给出的材料近几年都是6500多字，要求考生在40分钟的时间内把材料读完。经过精确测算，一个大学毕业生，在40分钟的时间里面，可以阅读7500字左右的材料。可是，由于不少考生缺乏正确的阅读方法，不能在规定的时间内完成规定的阅读量。如果阅读速度稍微慢点还没有关系，但极限时间是60分钟内读完材料。否则，后面的答题就会受到较大的影响。2006年国家公务员申论考试的阅读量最大，达到了8800字，结果很多考生由于没有心理准备，时间分配不合理，造成了不必要的失分。

更有一些考生读了一遍材料以后，根本弄不清楚材料究竟描述什么问题，在看了"申论要求"之后，才又紧张地去阅读第二遍，这才隐隐约约知道材料大概讲的是什么内容。等到阅读完第二遍准备答题的时候，时间已经不够了，写了第一题第二题的答案，考试的终场铃声就响了。2006年的申论考试中，有很多考生根本没有时间把最后一道大作文题写完，甚至还没有开始动笔，致使不少考生只得了二三十分。

出现以上的这种情况，阅读方法不得当就是一个重要的原因。面对申论考试的大量材料，回溯阅读法具有得天独厚的优势。要掌握回溯阅读法，需要把握以下要点：

1. 总体思路把握

回溯阅读法要求考生在拿到申论试卷的时候，先看"申论要求"，然后按照"申论要求"的内容逆流而上，带着问题去阅读材料。

2. 抓住"段"元素

在申论的阅读材料中，"段"是关键的元素。申论资料的特点就是以语段为主要形式的文本组合。从2000年到2011年申论的阅读材料，虽然字数都不尽相同，也出现了类似于2006年在线访谈之类的"变种"，但其形式的基本方式是不会改变的。2006年的在线访谈以发言记录式出现，但其文本的基本形式，仍是以发言顺序为线索，以一方对多方的谈话为结构主体的"语段"式。因此，要想解答好申论题目，必须由"段"突破。

对策三 提取关键句法

提取关键句法，指的是考生在阅读材料的过程中，将材料中的关键句用笔勾画出来，然后进行加工，以形成对材料的深入概括和认识。

对段落进行标号是一项非常必要的工作，其主要目的是为了便于查询资料和最后的分类。就国家公务员申论考试的试题而言，2003 年、2004 年和 2005 年的国家公务员申论考试的试题都有段落标号，而 2002 年和 2006 年国家公务员申论考试的试题则没有段落标号，这就需要在考试的过程中自己动手。例如，2006 年中央、国家公务员考试的申论材料就需要围绕 D 部长的讲话进行标号，一共是 25 部分。

找出材料中的关键词是提取关键句最重要的任务。判断材料的关键信息如下：

1. 首尾句原则

一般来说，文章总是要讲究起承转合，因此 60%左右的材料都能从首句或尾句中找到段落大意或中心思想。这个原则在申论写作中也同样适用，应该引起考生的充分注意。

2. 关联词原则

在阅读材料的过程中，关联词出现的地方往往是关键信息出现的地方。比如，转折连词出现的地方，强调的一定是该连词后面的内容；再比如，因果连词出现的地方，强调原因的情况比较多见。

因此，在阅读材料的过程中，要注意“因为……所以，虽然……但是，不但……而且，然而，同时，于是，其实，还”等关联词，尤其要注意这些关联词前后重要的关键性信息。在阅读材料的过程中对关联词要保持足够的敏感性。

3. 常见词原则

申论文章的特殊性决定了在申论考试的材料中，往往涉及事件或问题的表现、原因或解决措施等问题。因此，与此相关的常见词也会经常出现。这些词主要有：“根源”、“危害”、“体制”、“领导”、“法律法规”、“监督”、“落实”、“经验教训”，等等。

在总结一类事件或者现象时，也会经常有“经调查”、“资料显示”、“反映”、“看出”、“告诉”、“据某某讲”、“据报道”、“初步推断”、“分析”、“强调”、“指出”、“认为”，等等。只要我们认真分析和研究历年的公务员考试真题，就会发现这些词出现的地方就是关键之所在。所以，我们必须要对这些词保持足够的敏感性，既要有政治敏锐性，又要有对材料的敏感性。

第七部分

2012 年申论热点专题

- 政策理论一　党的十七届五中全会
- 政策理论二　2011 年中央一号文件
- 时政热点一　促进房地产市场平稳健康发展
- 时政热点二　区域经济协调发展



政策理论一　党的十七届五中全会

2010年10月15日～18日，中国共产党第十七届中央委员会第五次全体会议在北京举行。会议深入分析了今后一个时期我国经济社会发展的国内外形势，指出"我国发展仍处于可以大有作为的重要战略机遇期"，这是对我国发展的历史方位所作出的基本判断。会议通过了《中国共产党第十七届中央委员会第五次全体会议公报》。

一、党的十七届五中全会公报解读

1. 五中全会提出今后五年经济社会发展的主要目标

全会综合考虑未来发展趋势和条件，提出了今后五年经济社会发展的主要目标：经济平稳较快发展，经济结构战略性调整取得重大进展，城乡居民收入普遍较快增加，社会建设明显加强，改革开放不断深化，使我国转变经济发展方式取得实质性进展，综合国力、国际竞争力、抵御风险能力显著提高，人民物质文化生活明显改善，全面建成小康社会的基础更加牢固。

2. 坚持发展是硬道理的本质要求，就是坚持科学发展，更加注重以人为本，更加注重全面协调可持续发展，更加注重统筹兼顾，更加注重保障和改善民生，促进社会公平正义。

3. 五个坚持对加快经济转变方式做明确部署

全会强调，加快转变经济发展方式是我国经济社会领域的一场深刻变革，必须贯穿经济社会发展全过程和各领域，坚持把经济结构战略性调整作为加快转变经济发展方式的主攻方向，坚持把科技进步和创新作为加快转变经济发展方式的重要支撑，坚持把保障和改善民生作为加快转变经济发展方式的根本出发点和落脚点，坚持把建设资源节约型、环境友好型社会作为加快转变经济发展方式的重要着力点，坚持把改革开放作为加快转变经济发展方式的强大动力，提高发展的全面性、协调性、可持续性，实现经济社会又好又快发展。

4. 须以更大决心和勇气全面推进各领域改革

大力推进经济体制改革，积极稳妥推进政治体制改革，加快推进文化体制、社会体制改革，使上层建筑更加适应经济基础发展变化，为科学发展提供有力保障。要坚持和完善基本经济制度，推进行政体制改革，加快财税体制改革，深化金融体制改革，深化资源性产品价格和要素市场改革，加快社会事业体制改革。要实施互利共赢的开放战略、进一步提高对外开放水平，优化对外贸易结构，提高利用外资水平，加快实施"走出去"战略，积极参与全球经济治理和区域合作，以开放促发展、促改革、促创新，积极创造参与国际经济合作和竞争新优势。

5. 努力提高劳动报酬在初次分配中的比重

全会提出，着力保障和改善民生，必须逐步完善符合国情、比较完整、覆盖城乡、可持续的基本公共服务体系，提高政府保障能力，推进基本公共服务均等化。要加强社会建设、建立健全基本公共服务体系，促进就业和构建和谐劳动关系，合理调整收入分配关系，努力提高居民收入在国民收入分配中的比重、劳动报酬在初次分配中的比重。健全覆盖城乡居民的社会保障体系，加快医疗卫生事业改革发展，全面做好人口工作，加强和创新社会管理，正确处理人民内部矛盾，切实维护社会和谐稳定。

6. 推动文化产业成为国民经济支柱产业

全会提出，要推动文化大发展大繁荣、提升国家文化软实力，坚持社会主义先进文化前进方向，提高全民族文明素质，推进文化创新，深化文化体制改革，增强文化发展活力，繁荣发展文化事业和文化产业，满足人民群众不断增长的精神文化需求，基本建成公共文化服务体系。推动文化产业成为国民经济支柱性

产业，充分发挥文化引导社会、教育人民、推动发展的功能，建设中华民族共有精神家园，增强民族凝聚力和创造力。

7.“十二五”时期是全面建设小康社会的关键时期

全会认为，“十二五”时期是全面建设小康社会的关键时期，是深化改革开放、加快转变经济发展方式的攻坚时期。深刻认识并准确把握国内外形势新变化新特点，科学制定“十二五”规划，对于继续抓住和用好我国发展的重要战略机遇期、促进经济长期平稳较快发展，对于夺取全面建设小康社会新胜利、推进中国特色社会主义伟大事业，具有十分重要的意义。

8. 党的领导是实现“十二五”发展目标的根本保证

全会强调，党的领导是实现“十二五”时期经济社会发展目标的根本保证。必须加强党的执政能力建设和先进性建设，不断提高党领导经济社会发展能力和水平。各级党委要准确把握发展趋势，科学谋划发展蓝图，努力创新发展模式，加强对发展的统筹协调，切实提高发展质量。全体共产党员要坚定不移贯彻党的理论和路线方针政策，牢固树立科学发展理念。切实加强党的基层组织建设，深入开展创先争优活动，带领广大群众推动经济社会又好又快发展。各级领导干部要坚持全心全意为人民服务的根本宗旨，坚持党的群众路线，始终保持同人民群众的血肉联系，树立正确政绩观，努力做出经得起实践、人民、历史检验的实绩。要加强反腐倡廉建设，大力弘扬党的光荣传统和优良作风，以优良党风凝聚党心民心，形成推进中国特色社会主义事业的强大力量。

二、热点词汇

1. 五个坚持

表述：坚持把经济结构战略性调整作为主攻方向，坚持把科技进步和创新作为重要支撑，坚持把保障和改善民生作为根本出发点和落脚点，坚持把建设资源节约型、环境友好型社会作为重要着力点，坚持把改革开放作为强大动力。

解读：中国经济经过30多年的高速赶超，提升了综合国力和人民生活，但也面临着结构压力和发展不平衡的多方挑战，因此必须加快转变发展方式的步伐，保持未来经济高增长的稳定性和可持续性。从实现赶超经济到实现可持续经济发展，重点就是优化空间配置、经济结构和转换机制，培育发展战略性新兴产业，提升产业的核心竞争力。

“十二五”期间中国经济仍将处于快速发展阶段，而城市化是在赶超经济中的最后一块短板，因此城市化带动中国经济高速增长有很大余地。城市化的规模和空间集聚度能从根本上促进服务业的发展，扩大服务消费将成为我国扩大内需的主导。

2. 比重

表述：着力保障和改善民生，必须逐步完善符合国情、比较完整、覆盖城乡、可持续的基本公共服务体系……合理调整收入分配关系，努力提高居民收入在国民收入分配中的比重、劳动报酬在初次分配中的比重。

解读：如果不能从各个方面提高居民的福利，那么转变经济发展方式就成了无源之水、无本之木。从现实看来，我国“十一五”期间保障和改善民生作为重点工作已全面铺开，“十二五”期间就是要把这篇文章做大，特别是要建立保障和改善民生的长效机制。有调查显示，中国要素收入初次分配过程中的系统性低于发达国家相当于我国发展时期的20%，低于新兴市场国家15%。

因此，我国收入分配改革重点在于初次分配，而重中之重在于提高劳动报酬在初次分配中的比重。理解“提高居民收入在国民收入分配中的比重、劳动报酬在初次分配中的比重”可以从两方面入手。

一方面，是提高最低工资标准。根据国际劳工组织的要求，最低工资的国际标准应该为平均工资的40%—60%。因此，在“十二五”期间，我国最低工资标准应该能够进一步向平均工资的40%靠拢。

另一方面，要缩小收入差距，政府不仅能做到"保低"，还要"扩中"和"限高"。从国民收入中政府、企业、居民三者比重看，目前居民收入约占50%左右。如果进一步提高居民收入在国民收入分配中的比重，就需要政府减税、企业让利、实行工资集体协商谈判。当然，最根本的要靠转方式、调结构，做大财富的"蛋糕"。

3. **支柱性产业**

表述：文化是一个民族的精神和灵魂，是国家发展和民族振兴的强大力量……推动文化产业成为国民经济支柱性产业，充分发挥文化引导社会、教育人民、推动发展的功能，建设中华民族共有精神家园，增强民族凝聚力和创造力。

解读：通常我们所理解的文化事业是满足人民群众精神文化需求的，它代表建设和谐社会进程中广大人民群众的权益，有很强的公益性。同时，文化产业是一个科技含量高、环境污染少的新兴产业，既能进一步带来丰富人民群众精神文化生活的社会效益，也能带来调整结构、提振产业、拉动就业、促进消费的经济效益。

经过30多年改革开放的发展，中国人民的物质财富有了很大提高，精神文化需求愈发强烈，文化产业在国民经济中的地位和作用日显突出。2009年，国务院常务会议审议通过了我国第一部文化产业专项规划《文化产业振兴规划》，被看成是金融危机期间的"第十一大产业振兴规划"。有数据显示，2004年以来，我国文化产业年均增速20%以上。但同时我们也应看到，西方国家文化产业占GDP的比重通常在8%以上，而我国大陆只有4%，文化产业蕴藏着巨大的发展潜力。

"推进文化创新"有哪些路径？而今，我国文化产品同质化的现象依然严重，文化创新的任务之一就是内容产业的创新。政府应尊重这种新兴产业的特殊规律，摒弃以制造业经营文化产业的思路。要鼓励创新、尊重知识产权，使市场主体认识到"内容"是最易提高附加值的部分。同时，应加大3D技术、三网融合技术在推动文化产业中的作用，打造文化与科技"双驱动"的内容产业，用发展现代文化产业的方法推动文化产业成为国民经济支柱性产业。

4. **和谐世界**

表述：要高举和平、发展、合作旗帜，奉行独立自主的和平外交政策，坚持走和平发展道路，积极参加国际合作，维护我国主权、安全、发展利益，同世界各国一道推动建设持久和平、共同繁荣的和谐世界。

解读：回顾"十一五"，中国无论在全球合作还是在地区协作中都发挥了日渐显著的作用。在二十国集团历次峰会上，中国同与会各国共谋克服金融危机、实现经济复苏之道；在国际货币基金组织、世界银行等金融机构改革中，中国为维护发展中国家利益仗义执言；2010年年初"中国—东盟自由贸易区"全面启动，更为两大富有活力的经济体装上发展引擎。正如有外电评述的那样："中国在世界舞台上地位日益重要，将不仅自身得益更能惠及各方。"

因此，全会提出的要"加快实施'走出去'战略，积极参与全球经济治理和区域合作，以开放促发展、促改革、促创新，积极创造参与国际经济合作和竞争新优势"势在必行。

在建设和谐世界过程中，全球气候变化是全人类正在面临的难题。发展经济不能背离环境保护。减少温室气体排放不是中国一家之事，2009年哥本哈根气候大会上，中国提出的方案得到发展中国家的好评，2010年10月中国又在天津召开了今年第四次气候谈判会议，这一系列举措充分表明，应对气候变化，中国尽了其应尽之力。全球应对气候变化必然导致低碳技术快速发展，在"十二五"期间，以高能效、低排放为核心的"低碳经济"将为中国经济发展插上翅膀，其深刻影响力将辐射到中国未来能源、产业、技术、贸易等领域。而在此次全会上提出的"要加快建设资源节约型环境友好型社会、提高生态文明水平，积极应对全球气候变化"，再次表达了中国积极参加国际合作，积极承担责任，构建和谐世界的责任与决心。

政策理论二 2011年中央一号文件

中共中央 国务院关于加快水利改革发展的决定

水是生命之源、生产之要、生态之基。兴水利、除水害，事关人类生存、经济发展、社会进步，历来是治国安邦的大事。促进经济长期平稳较快发展和社会和谐稳定，夺取全面建设小康社会新胜利，必须下决心加快水利发展，切实增强水利支撑保障能力，实现水资源可持续利用。近年来我国频繁发生的严重水旱灾害，造成重大生命财产损失，暴露出农田水利等基础设施十分薄弱，必须大力加强水利建设。现就加快水利改革发展，作出如下决定。

一、新形势下水利的战略地位

(一)水利面临的新形势

新中国成立以来，特别是改革开放以来，党和国家始终高度重视水利工作，领导人民开展了气壮山河的水利建设，取得了举世瞩目的巨大成就，为经济社会发展、人民安居乐业作出了突出贡献。但必须看到，人多水少、水资源时空分布不均是我国的基本国情水情。洪涝灾害频繁仍然是中华民族的心腹大患，水资源供需矛盾突出仍然是可持续发展的主要瓶颈，农田水利建设滞后仍然是影响农业稳定发展和国家粮食安全的最大硬伤，水利设施薄弱仍然是国家基础设施的明显短板。随着工业化、城镇化深入发展，全球气候变化影响加大，我国水利面临的形势更趋严峻，增强防灾减灾能力要求越来越迫切，强化水资源节约保护工作越来越繁重，加快扭转农业主要“靠天吃饭”局面任务越来越艰巨。2010年西南地区发生特大干旱、多数省区市遭受洪涝灾害、部分地方突发严重山洪泥石流，再次警示我们加快水利建设刻不容缓。

(二)新形势下水利的地位和作用

水利是现代农业建设不可或缺的首要条件，是经济社会发展不可替代的基础支撑，是生态环境改善不可分割的保障系统，具有很强的公益性、基础性、战略性。加快水利改革发展，不仅事关农业农村发展，而且事关经济社会发展全局；不仅关系到防洪安全、供水安全、粮食安全，而且关系到经济安全、生态安全、国家安全。要把水利工作摆上党和国家事业发展更加突出的位置，着力加快农田水利建设，推动水利实现跨越式发展。

二、水利改革发展的指导思想、目标任务和基本原则

(三)指导思想

全面贯彻党的十七大和十七届三中、四中、五中全会精神，以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落实科学发展观，把水利作为国家基础设施建设的优先领域，把农田水利作为农村基础设施建设的重点任务，把严格水资源管理作为加快转变经济发展方式的战略举措，注重科学治水、依法治水，突出加强薄弱环节建设，大力发展民生水利，不断深化水利改革，加快建设节水型社会，促进水利可持续发展，努力走出一条中国特色水利现代化道路。

(四)目标任务

力争通过5年到10年努力，从根本上扭转水利建设明显滞后的局面。到2020年，基本建成防洪抗旱

减灾体系，重点城市和防洪保护区防洪能力明显提高，抗旱能力显著增强，“十二五”期间基本完成重点中小河流（包括大江大河支流、独流入海河流和内陆河流）重要河段治理、全面完成小型水库除险加固和山洪灾害易发区预警预报系统建设；基本建成水资源合理配置和高效利用体系，全国年用水总量力争控制在6700亿立方米以内，城乡供水保证率显著提高，城乡居民饮水安全得到全面保障，万元国内生产总值和万元工业增加值用水量明显降低，农田灌溉水有效利用系数提高到0.55以上，“十二五”期间新增农田有效灌溉面积4000万亩；基本建成水资源保护和河湖健康保障体系，主要江河湖泊水功能区水质明显改善，城镇供水水源地水质全面达标，重点区域水土流失得到有效治理，地下水超采基本遏制；基本建成有利于水利科学发展的制度体系，最严格的水资源管理制度基本建立，水利投入稳定增长机制进一步完善，有利于水资源节约和合理配置的水价形成机制基本建立，水利工程良性运行机制基本形成。

（五）基本原则

一要坚持民生优先。着力解决群众最关心最直接最现实的水利问题，推动民生水利新发展。二要坚持统筹兼顾。注重兴利除害结合、防灾减灾并重、治标治本兼顾，促进流域与区域、城市与农村、东中西部地区水利协调发展。三要坚持人水和谐。顺应自然规律和社会发展规律，合理开发、优化配置、全面节约、有效保护水资源。四要坚持政府主导。发挥公共财政对水利发展的保障作用，形成政府社会协同治水兴水合力。五要坚持改革创新。加快水利重点领域和关键环节改革攻坚，破解制约水利发展的体制机制障碍。

三、突出加强农田水利等薄弱环节建设

（六）大兴农田水利建设

到2020年，基本完成大型灌区、重点中型灌区续建配套和节水改造任务。结合全国新增千亿斤粮食生产能力规划实施，在水土资源条件具备的地区，新建一批灌区，增加农田有效灌溉面积。实施大中型灌溉排水泵站更新改造，加强重点涝区治理，完善灌排体系。健全农田水利建设新机制，中央和省级财政要大幅增加专项补助资金，市、县两级政府也要切实增加农田水利建设投入，引导农民自愿投工投劳。加快推进小型农田水利重点县建设，优先安排产粮大县，加强灌区末级渠系建设和田间工程配套，促进旱涝保收高标准农田建设。因地制宜兴建中小型水利设施，支持山丘区小水窖、小水池、小塘坝、小泵站、小水渠等“五小水利”工程建设，重点向革命老区、民族地区、边疆地区、贫困地区倾斜。大力发展节水灌溉，推广渠道防渗、管道输水、喷灌滴灌等技术，扩大节水、抗旱设备补贴范围。积极发展旱作农业，采用地膜覆盖、深松深耕、保护性耕作等技术。稳步发展牧区水利，建设节水高效灌溉饲草料地。

（七）加快中小河流治理和小型水库除险加固

中小河流治理要优先安排洪涝灾害易发、保护区人口密集、保护对象重要的河流及河段，加固堤岸，清淤疏浚，使治理河段基本达到国家防洪标准。巩固大中型病险水库除险加固成果，加快小型病险水库除险加固步伐，尽快消除水库安全隐患，恢复防洪库容，增强水资源调控能力。推进大中型病险水闸除险加固。山洪地质灾害防治要坚持工程措施和非工程措施相结合，抓紧完善专群结合的监测预警体系，加快实施防灾避让和重点治理。

（八）抓紧解决工程性缺水问题

加快推进西南等工程性缺水地区重点水源工程建设，坚持蓄引提与合理开采地下水相结合，以县域为单元，尽快建设一批中小型水库、引提水和连通工程，支持农民兴建小微型水利设施，显著提高雨洪资源利用和供水保障能力，基本解决缺水城镇、人口较集中乡村的供水问题。

（九）提高防汛抗旱应急能力

尽快健全防汛抗旱统一指挥、分级负责、部门协作、反应迅速、协调有序、运转高效的应急管理机制。

加强监测预警能力建设，加大投入，整合资源，提高雨情汛情旱情预报水平。建立专业化与社会化相结合的应急抢险救援队伍，着力推进县乡两级防汛抗旱服务组织建设，健全应急抢险物资储备体系，完善应急预案。建设一批规模合理、标准适度的抗旱应急水源工程，建立应对特大干旱和突发水安全事件的水源储备制度。加强人工增雨（雪）作业示范区建设，科学开发利用空中云水资源。

（十）继续推进农村饮水安全建设

到2013年解决规划内农村饮水安全问题，"十二五"期间基本解决新增农村饮水不安全人口的饮水问题。积极推进集中供水工程建设，提高农村自来水普及率。有条件的地方延伸集中供水管网，发展城乡一体化供水。加强农村饮水安全工程运行管理，落实管护主体，加强水源保护和水质监测，确保工程长期发挥效益。制定支持农村饮水安全工程建设的用地政策，确保土地供应，对建设、运行给予税收优惠，供水用电执行居民生活或农业排灌用电价格。

四、全面加快水利基础设施建设

（十一）继续实施大江大河治理

进一步治理淮河，搞好黄河下游治理和长江中下游河势控制，继续推进主要江河河道整治和堤防建设，加强太湖、洞庭湖、鄱阳湖综合治理，全面加快蓄滞洪区建设，合理安排居民迁建。搞好黄河下游滩区安全建设。"十二五"期间抓紧建设一批流域防洪控制性水利枢纽工程，不断提高调蓄洪水能力。加强城市防洪排涝工程建设，提高城市排涝标准。推进海堤建设和跨界河流整治。

（十二）加强水资源配置工程建设

完善优化水资源战略配置格局，在保护生态前提下，尽快建设一批骨干水源工程和河湖水系连通工程，提高水资源调控水平和供水保障能力。加快推进南水北调东中线一期工程及配套工程建设，确保工程质量，适时开展南水北调西线工程前期研究。积极推进一批跨流域、区域调水工程建设。着力解决西北等地区资源性缺水问题。大力推进污水处理回用，积极开展海水淡化和综合利用，高度重视雨水、微咸水利用。

（十三）搞好水土保持和水生态保护

实施国家水土保持重点工程，采取小流域综合治理、淤地坝建设、坡耕地整治、造林绿化、生态修复等措施，有效防治水土流失。进一步加强长江上中游、黄河上中游、西南石漠化地区、东北黑土区等重点区域及山洪地质灾害易发区的水土流失防治。继续推进生态脆弱河流和地区水生态修复，加快污染严重江河湖泊水环境治理。加强重要生态保护区、水源涵养区、江河源头区、湿地的保护。实施农村河道综合整治，大力开展生态清洁型小流域建设。强化生产建设项目水土保持监督管理。建立健全水土保持、建设项目占用水利设施和水域等补偿制度。

（十四）合理开发水能资源

在保护生态和农民利益前提下，加快水能资源开发利用。统筹兼顾防洪、灌溉、供水、发电、航运等功能，科学制定规划，积极发展水电，加强水能资源管理，规范开发许可，强化水电安全监管。大力发展农村水电，积极开展水电新农村电气化县建设和小水电代燃料生态保护工程建设，搞好农村水电配套电网改造工程建设。

（十五）强化水文气象和水利科技支撑

加强水文气象基础设施建设，扩大覆盖范围，优化站网布局，着力增强重点地区、重要城市、地下水超采区水文测报能力，加快应急机动监测能力建设，实现资料共享，全面提高服务水平。健全水利科技创新体系，强化基础条件平台建设，加强基础研究和技术研发，力争在水利重点领域、关键环节和核心技术上实

现新突破，获得一批具有重大实用价值的研究成果，加大技术引进和推广应用力度。提高水利技术装备水平。建立健全水利行业技术标准。推进水利信息化建设，全面实施"金水工程"，加快建设国家防汛抗旱指挥系统和水资源管理信息系统，提高水资源调控、水利管理和工程运行的信息化水平，以水利信息化带动水利现代化。加强水利国际交流与合作。

五、建立水利投入稳定增长机制

(十六)加大公共财政对水利的投入

多渠道筹集资金，力争今后10年全社会水利年平均投入比2010年高出一倍。发挥政府在水利建设中的主导作用，将水利作为公共财政投入的重点领域。各级财政对水利投入的总量和增幅要有明显提高。进一步提高水利建设资金在国家固定资产投资中的比重。大幅度增加中央和地方财政专项水利资金。从土地出让收益中提取10%用于农田水利建设，充分发挥新增建设用地土地有偿使用费等土地整治资金的综合效益。进一步完善水利建设基金政策，延长征收年限，拓宽来源渠道，增加收入规模。完善水资源有偿使用制度，合理调整水资源费征收标准，扩大征收范围，严格征收、使用和管理。有重点防洪任务和水资源严重短缺的城市要从城市建设维护税中划出一定比例用于城市防洪排涝和水源工程建设。切实加强水利投资项目和资金监督管理。

(十七)加强对水利建设的金融支持

综合运用财政和货币政策，引导金融机构增加水利信贷资金。有条件的地方根据不同水利工程的建设特点和项目性质，确定财政贴息的规模、期限和贴息率。在风险可控的前提下，支持农业发展银行积极开展水利建设中长期政策性贷款业务。鼓励国家开发银行、农业银行、农村信用社、邮政储蓄银行等银行业金融机构进一步增加农田水利建设的信贷资金。支持符合条件的水利企业上市和发行债券，探索发展大型水利设备设施的融资租赁业务，积极开展水利项目收益权质押贷款等多种形式融资。鼓励和支持发展洪水保险。提高水利利用外资的规模和质量。

(十八)广泛吸引社会资金投资水利

鼓励符合条件的地方政府融资平台公司通过直接、间接融资方式，拓宽水利投融资渠道，吸引社会资金参与水利建设。鼓励农民自力更生、艰苦奋斗，在统一规划基础上，按照多筹多补、多干多补原则，加大一事一议财政奖补力度，充分调动农民兴修农田水利的积极性。结合增值税改革和立法进程，完善农村水电增值税政策。完善水利工程耕地占用税政策。积极稳妥推进经营性水利项目进行市场融资。

六、实行最严格的水资源管理制度

(十九)建立用水总量控制制度

确立水资源开发利用控制红线，抓紧制定主要江河水量分配方案，建立取用水总量控制指标体系。加强相关规划和项目建设布局水资源论证工作，国民经济和社会发展规划以及城市总体规划的编制、重大建设项目的布局，要与当地水资源条件和防洪要求相适应。严格执行建设项目水资源论证制度，对擅自开工建设或投产的一律责令停止。严格取水许可审批管理，对取用水总量已达到或超过控制指标的地区，暂停审批建设项目新增取水；对取用水总量接近控制指标的地区，限制审批新增取水。严格地下水管理和保护，尽快核定并公布禁采和限采范围，逐步削减地下水超采量，实现采补平衡。强化水资源统一调度，协调好生活、生产、生态环境用水，完善水资源调度方案、应急调度预案和调度计划。建立和完善国家水权制度，充分运用市场机制优化配置水资源。

(二十)建立用水效率控制制度

确立用水效率控制红线，坚决遏制用水浪费，把节水工作贯穿于经济社会发展和群众生产生活全过

程。加快制定区域、行业和用水产品的用水效率指标体系，加强用水定额和计划管理。对取用水达到一定规模的用水户实行重点监控。严格限制水资源不足地区建设高耗水型工业项目。落实建设项目节水设施与主体工程同时设计、同时施工、同时投产制度。加快实施节水技术改造，全面加强企业节水管理，建设节水示范工程，普及农业高效节水技术。抓紧制定节水强制性标准，尽快淘汰不符合节水标准的用水工艺、设备和产品。

(二十一)建立水功能区限制纳污制度

确立水功能区限制纳污红线，从严核定水域纳污容量，严格控制入河湖排污总量。各级政府要把限制排污总量作为水污染防治和污染减排工作的重要依据，明确责任，落实措施。对排污量已超出水功能区限制排污总量的地区，限制审批新增取水和入河排污口。建立水功能区水质达标评价体系，完善监测预警监督管理制度。加强水源地保护，依法划定饮用水水源保护区，强化饮用水水源应急管理。建立水生态补偿机制。

(二十二)建立水资源管理责任和考核制度

县级以上地方政府主要负责人对本行政区域水资源管理和保护工作负总责。严格实施水资源管理考核制度，水行政主管部门会同有关部门，对各地区水资源开发利用、节约保护主要指标的落实情况进行考核，考核结果交由干部主管部门，作为地方政府相关领导干部综合考核评价的重要依据。加强水量水质监测能力建设，为强化监督考核提供技术支撑。

七、不断创新水利发展体制机制

(二十三)完善水资源管理体制

强化城乡水资源统一管理，对城乡供水、水资源综合利用、水环境治理和防洪排涝等实行统筹规划、协调实施，促进水资源优化配置。完善流域管理与区域管理相结合的水资源管理制度，建立事权清晰、分工明确、行为规范、运转协调的水资源管理工作机制。进一步完善水资源保护和水污染防治协调机制。

(二十四)加快水利工程建设和管理体制改革

区分水利工程性质，分类推进改革，健全良性运行机制。深化国有水利工程管理体制改革，落实好公益性、准公益性水管单位基本支出和维修养护经费。中央财政对中西部地区、贫困地区公益性工程维修养护经费给予补助。妥善解决水管单位分流人员社会保障问题。深化小型水利工程产权制度改革，明确所有权和使用权，落实管护主体和责任，对公益性小型水利工程管护经费给予补助，探索社会化和专业化的多种水利工程管理模式。对非经营性政府投资项目，加快推行代建制。充分发挥市场机制在水利工程建设和运行中的作用，引导经营性水利工程积极走向市场，完善法人治理结构，实现自主经营、自负盈亏。

(二十五)健全基层水利服务体系

建立健全职能明确、布局合理、队伍精干、服务到位的基层水利服务体系，全面提高基层水利服务能力。以乡镇或小流域为单元，健全基层水利服务机构，强化水资源管理、防汛抗旱、农田水利建设、水利科技推广等公益性职能，按规定核定人员编制，经费纳入县级财政预算。大力发展农民用水合作组织。

(二十六)积极推进水价改革

充分发挥水价的调节作用，兼顾效率和公平，大力促进节约用水和产业结构调整。工业和服务业用水要逐步实行超额累进加价制度，拉开高耗水行业与其他行业的水价差价。合理调整城市居民生活用水价格，稳步推行阶梯式水价制度。按照促进节约用水、降低农民水费支出、保障灌排工程良性运行的原则，推进农业水价综合改革，农业灌排工程运行管理费用由财政适当补助，探索实行农民定额内用水享受优惠水价、超定额用水累进加价的办法。

八、切实加强对水利工作的领导

(二十七)落实各级党委和政府责任

各级党委和政府要站在全局和战略高度,切实加强水利工作,及时研究解决水利改革发展中的突出问题。实行防汛抗旱、饮水安全保障、水资源管理、水库安全管理行政首长负责制。各地要结合实际,认真落实水利改革发展各项措施,确保取得实效。各级水行政主管部门要切实增强责任意识,认真履行职责,抓好水利改革发展各项任务的实施工作。各有关部门和单位要按照职能分工,尽快制定完善各项配套措施和办法,形成推动水利改革发展合力。把加强农田水利建设作为农村基层开展创先争优活动的重要内容,充分发挥农村基层党组织的战斗堡垒作用和广大党员的先锋模范作用,带领广大农民群众加快改善农村生产生活条件。

(二十八)推进依法治水

建立健全水法规体系,抓紧完善水资源配置、节约保护、防汛抗旱、农村水利、水土保持、流域管理等领域的法律法规。全面推进水利综合执法,严格执行水资源论证、取水许可、水工程建设规划同意书、洪水影响评价、水土保持方案等制度。加强河湖管理,严禁建设项目非法侵占河湖水域。加强国家防汛抗旱督察工作制度化建设。健全预防为主、预防与调处相结合的水事纠纷调处机制,完善应急预案。深化水行政许可审批制度改革。科学编制水利规划,完善全国、流域、区域水利规划体系,加快重点建设项目前期工作,强化水利规划对涉水活动的管理和约束作用。做好水库移民安置工作,落实后期扶持政策。

(二十九)加强水利队伍建设

适应水利改革发展新要求,全面提升水利系统干部职工队伍素质,切实增强水利勘测设计、建设管理和依法行政能力。支持大专院校、中等职业学校水利类专业建设。大力引进、培养、选拔各类管理人才、专业技术人才、高技能人才,完善人才评价、流动、激励机制。鼓励广大科技人员服务于水利改革发展第一线,加大基层水利职工在职教育和继续培训力度,解决基层水利职工生产生活中的实际困难。广大水利干部职工要弘扬"献身、负责、求实"的水利行业精神,更加贴近民生,更多服务基层,更好服务经济社会发展全局。

(三十)动员全社会力量关心支持水利工作

加大力度宣传国情水情,提高全民水患意识、节水意识、水资源保护意识,广泛动员全社会力量参与水利建设。把水情教育纳入国民素质教育体系和中小学教育课程体系,作为各级领导干部和公务员教育培训的重要内容。把水利纳入公益性宣传范围,为水利又好又快发展营造良好舆论氛围。对在加快水利改革发展中取得显著成绩的单位和个人,各级政府要按照国家有关规定给予表彰奖励。

加快水利改革发展,使命光荣,任务艰巨,责任重大。我们要紧密团结在以胡锦涛同志为总书记的党中央周围,与时俱进,开拓进取,扎实工作,奋力开创水利工作新局面!

时政热点一　促进房地产市场平稳健康发展

一、命题背景要览

1. 中共十七大报告:住有所居

中共十七大报告第八部分《加快推进以改善民生为重点的社会建设》中指出,社会建设与人民幸福安

康息息相关。必须在经济发展的基础上，更加注重社会建设，着力保障和改善民生，推进社会体制改革，扩大公共服务，完善社会管理，促进社会公平正义，努力使全体人民学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居，推动建设和谐社会。

2.《政府工作报告》：促进房地产市场平稳健康发展

温家宝总理第十一届全国人大第三次会议上所作《政府工作报告》中指出，要促进房地产市场平稳健康发展。报告并部署了若干具体政策措施。

报告指出，要坚决遏制部分城市房价过快上涨势头，满足人民群众的基本住房需求。一是继续大规模实施保障性安居工程。二是继续支持居民自住性住房消费。增加中低价位、中小套型普通商品房用地供应，加快普通商品房项目审批和建设进度。规范发展二手房市场，倡导住房租赁消费。盘活住房租赁市场。三是抑制投机性购房。加大差别化信贷、税收政策执行力度。完善商品房预售制度。四是大力整顿和规范房地产市场秩序。完善土地收入管理使用办法，抑制土地价格过快上涨。加大对圈地不建、捂盘惜售、哄抬房价等违法违规行为的查处力。

3.温家宝：稳定房价和提供住房保障是各级政府的重要责任

中国国务院总理温家宝在2010达沃斯论坛开幕式致辞时指出，住房问题既是经济问题，更是影响社会稳定的重要民生问题，稳定房价和提供住房保障是各级政府的重要责任。我们要进一步规范市场秩序，完善土地、财税、金融政策，加快建立促进房地产市场健康发展的长效机制，抑制投资、投机性需求，引导市场增加普通商品房供给，加快保障性住房建设。

4.住建部：十二五期间要进一步促进房地产市场稳健发展

住房城乡建设部有关负责人表示，"十二五"期间继续增加住房有效供应，抑制投资投机性需求，积极发展住房二级市场和租赁市场，继续加强房地产市场监测。依法查处违法违规行为，加大曝光和处罚力度。强化房地产经纪从业人员管理，加强房屋拆迁市场监管。加快推进个人住房信息系统建设，加快完善房地产法律法规，引导树立梯度消费观念，建立适合国情的住房消费模式。

5.《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十二个五年规划的建议》：促进房地产业平稳健康发展

加强土地、财税、金融政策调节，加快住房信息系统建设，完善符合国情的住房体制机制和政策体系，合理引导住房需求。强化各级政府职责，加大保障性安居工程建设力度，加快棚户区改造，发展公共租赁住房，增加中低收入居民住房供给。加强市场监管，规范房地产市场秩序，抑制投机需求，促进房地产业平稳健康发展。

三、命题导读

1.相关基础概念

房地产市场是从事房产、土地的出售、租赁、买卖、抵押等交易活动的场所或领域。房产包括作为居民个人消费资料的住宅，也包括作为生产资料的厂房、办公楼等。所以，住宅市场属于生活资料市场的一部分，非住宅房产市场则是生产要素市场的一部分。房产也是自然商品，因而建立和发展从事房产交易的市场是经济运行的要求。

土地历来都是生产要素，因而从事土地买卖、租赁、抵押活动的地产市场，也是生产要素市场的组成部分。在中国，城市土地归国家所有，农村土地归集体所有，永久出让土地所有权是不允许的。因此，一般说来，地产市场的交易活动是土地使用权的转让或租赁。房地产市场按照不同标准，不同方法，可作出不同的分类。按组成要素分，可分为：

(1)土地使用市场。是按国家对城市土地使用权的有偿出让和获得土地使用权者将开发的土地使用权有偿转让的场所。

(2)房产市场。是指房产的转让、租赁、抵押等交易场所，包括房屋现货和期货的交易场所。

2. 促进房地产市场平稳健康发展的重大意义

房地产业是国民经济的重要支柱产业，对于拉动钢铁、建材、家电及家居用品等产业发展举足轻重，对金融业稳定和发展至为关键，对于推动居民消费结构升级、改善民生也具有重要作用。促进房地产市场平稳健康发展，是提高居民住房水平，改善居住质量，满足人民群众物质文化生活需要的基本要求；是促进消费，扩大内需，拉动投资增长，保持国民经济持续快速健康发展的有力措施；是充分发挥人力资源优势，扩大社会就业的有效途径。我们要充分认识房地产市场平稳健康发展的多方面意义，下大力气做好各项工作。

住房问题是关系到人民群众能否安居乐业、国家和社会能否和谐稳定乃至长治久安的重大问题。在当前和今后很长一段时期内，解决"住有所居"问题是摆在各级党委、政府面前的重大任务，深入研究和认真解决广大人民群众的"住有所居"问题，对深入贯彻落实科学发展观，提高政府公信力和巩固党的执政地位，全面建设小康社会和构建社会主义和谐社会都具有十分重要的现实意义。

三、时事聚焦

事件一：《国务院办公厅关于促进房地产市场平稳健康发展的通知》国办发〔2010〕4 号(国十一条)

2010 年 1 月 7 日，国务院办公厅颁发《关于促进房地产市场平稳健康发展的通知》。《通知》指出，随着房地产市场的回升，部分城市出现了房价上涨过快等问题，需要引起高度重视。为进一步加强和改善房地产市场调控，稳定市场预期，促进房地产市场平稳健康发展，制定如下措施：(1)增加保障性住房和普通商品住房有效供给；(2)合理引导住房消费抑制投资投机性购房需求；(3)加强风险防范和市场监管；(4)加快推进保障性安居工程建设；(5)落实地方各级人民政府责任。

事件二：《国务院关于坚决遏制部分城市房价过快上涨的通知》国发〔2010〕10 号

2010 年 4 月 17 日国务院颁发《关于坚决遏制部分城市房价过快上涨的通知》。《通知》指出了颁布的原因，以及坚决遏制房价过快上涨的具体措施。

《通知》说明，2010 年 1 月以国务院办公厅名义颁布的《国务院办公厅关于促进房地产市场平稳健康发展的通知》(国办发〔2010〕4 号)印发后，全国房地产市场整体上出现了一些积极变化。但近期部分城市房价、地价又出现过快上涨势头，投机性购房再度活跃，需要引起高度重视。为进一步落实各地区、各有关部门的责任，坚决遏制部分城市房价过快上涨，切实解决城镇居民住房问题，颁布此新的《通知》。

事件三：2010 年 8 月份以来的楼市回暖

国务院急查楼市回暖。受命于国务院，住房和城乡建设部、中国银监会近日已对发轫于 8 月的楼市回暖进行调研。日前，该项工作已经完成，相关汇报材料已上报国务院。这两份汇报材料中既反映了 8 月以来内地主要城市楼市成交量的迅速回暖，但也提出，在成交量回升的同时，房价并未出现伴随性的大幅跃升，楼市投机、投资资本得到了一定程度的抑制。也正因如此，两部门提出强化落实现有调控政策，严密监测市场动态。

新华社七驳"楼市即将回暖"。从楼市所谓"金九"开始前一天，新华社就发文分析开发商敢于在严厉调控下"逆市涨价"的行为，提出要铲除"土地财政"这个房价背后的"根"。接下来特别是在"金九"头两周楼市确实显现出量价齐升态势的时候，新华社密集发文强硬否认楼市"回暖"，同时严厉指责"楼市调控会影响经济增长"的论调别有用心，这样罕见的密集发文和强硬语气意味深长。

《人民日报》六发"二次调控预警"。在大多数媒体还没有对最新一轮调控效果进行质疑的时候，《人民日报》率先用一篇《别让楼市调控成了百日维新》拉开了"调控必须继续深入"的宣传序幕。接下来短短一个月，《人民日报》接连 6 次发出政策调控预警，"二轮调控"似乎已经是箭在弦上不得不发。尤其值得注意的是，虽然是新华社率先提出房价应该"合理回落"，但在楼市博弈一片混沌，开发商和买房人都无法判断房价走势的情况下，是《人民日报》第一个提出了"房价合理回落是大势所趋"的提法。

对策与建议。兹引述《国务院办公厅关于促进房地产市场平稳健康发展的通知》和《国务院关于坚决遏制部分城市房价过快上涨的通知》中提出的具体政策措施，考生要认真阅读理解，以掌握当前我国的房地产政策和措施，以此为主线，指导对其它具体材料的分析。

时政热点二 区域经济协调发展

一、命题背景要览

1. 中共十七大报告对协调区域发展做出战略部署

推动区域协调发展，优化国土开发格局。缩小区域发展差距，必须注重实现基本公共服务均等化，引导生产要素跨区域合理流动。要继续实施区域发展总体战略，深入推进西部大开发，全面振兴东北地区等老工业基地，大力促进中部地区崛起，积极支持东部地区率先发展。加强国土规划，按照形成主体功能区的要求，完善区域政策，调整经济布局。遵循市场经济规律，突破行政区划界限，形成若干带动力强、联系紧密的经济圈和经济带。重大项目布局要充分考虑支持中西部发展，鼓励东部地区带动和帮助中西部地区发展。加大对革命老区、民族地区、边疆地区、贫困地区发展扶持力度。帮助资源枯竭地区实现经济转型。更好发挥经济特区、上海浦东新区、天津滨海新区在改革开放和自主创新中的重要作用。走中国特色城镇化道路，按照统筹城乡、布局合理、节约土地、功能完善、以大带小的原则，促进大中小城市和小城镇协调发展。以增强综合承载能力为重点，以特大城市为依托，形成辐射作用大的城市群，培育新的经济增长极。”

2.《政府工作报告》对协调区域经济发展确定了政策措施

温家宝在十一届全国人大第三次会议上所作《政府工作报告》中指出，要推进区域经济协调发展。《报告》并部署了具体的政策措施。继续深入推进西部大开发，全面振兴东北地区等老工业基地，大力促进中部地区崛起，积极支持东部地区率先发展。认真落实促进区域经济社会发展的各项规划和政策。加快推进主体功能区建设。加强对革命老区、民族地区、边疆地区和贫困地区的支持。重点抓好西藏和四省藏区、新疆经济社会发展政策的制定和实施工作。实施区域发展总体战略，重在发挥各地比较优势，有针对性地解决各地发展中的突出矛盾和问题；重在扭转区域经济社会发展差距扩大的趋势，增强发展的协调性；重在加快完善公共财政体系，促进基本公共服务均等化。

3.《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十二个五年规划的建议》：促进区域协调发展

《建议》指出，实施区域发展总体战略和主体功能区战略，构筑区域经济优势互补、主体功能定位清晰、国土空间高效利用、人与自然和谐相处的区域发展格局，逐步实现不同区域基本公共服务均等化。《建议》在这里确定了了协调区域发展的内涵和外延，同时，从以下几个方面结合城镇化战略发展，提出了未来五年我国协调区域发展的战略目标和政策方向：实施区域发展总体战略；实施主体功能区战略；完善城市化布局和形态；加强城镇化管理等。

二、命题导读

1. 区域经济协调发展的理论内涵

推进区域经济协调发展，就是通过健全区域协调互动机制，推进西部大开发，振兴东北地区等老工业基地，促进中部地区崛起，鼓励东部地区率先发展，支持革命老区、民族地区和边疆地区发展。推进西部大开发：西部地区要加快改革开放步伐，通过国家支持、自身努力和区域合作，增强自我发展能力。振兴东北

地区等老工业基地:东北地区要加快产业结构调整和国有企业改革改组改造,在改革开放中实现振兴。促进中部地区崛起:中部地区要依托现有基础,提升产业层次,推进工业化和城镇化,在发挥承东启西和产业发展优势中崛起。鼓励东部地区率先发展:东部地区要率先提高自主创新能力,率先实现经济结构优化升级和增长方式转变,率先完善社会主义市场经济体制,在率先发展和改革中带动帮助中西部地区发展。支持革命老区、民族地区和边疆地区发展:加大财政转移支付力度和财政性投资力度,支持革命老区、民族地区和边疆地区加快发展。

2. 推进区域经济协调发展的相关机制问题

要健全区域协调互动机制。健全市场机制,打破行政区划的局限,促进生产要素在区域间自由流动,引导产业转移。健全合作机制,鼓励和支持各地区开展多种形式的区域经济协作和技术、人才合作,形成以东带西、东中西共同发展的格局。健全互助机制,发达地区要采取对口支援、社会捐助等方式帮扶欠发达地区。健全扶持机制,按照公共服务均等化原则,加大国家对欠发达地区的支持力度。国家继续在经济政策、资金投入和产业发展等方面,加大对中西部地区的支持。

3. 推动区域经济协调发展的战略意义

推动区域经济协调发展是构建社会主义和谐社会必须遵循的原则。中国共产党第十六届中央委员会第六次全体会议通过的《中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》提出,"构建社会主义和谐社会,要遵循以下原则。""必须坚持科学发展。切实抓好发展这个党执政兴国的第一要务,统筹城乡发展,统筹区域发展,统筹经济社会发展,统筹人与自然和谐发展,统筹国内发展和对外开放,转变增长方式,提高发展质量,推进节约发展、清洁发展、安全发展,实现经济社会全面协调可持续发展。"

促进国民经济又好又快发展,必须推动区域经济协调发展。胡锦涛在中共十七大报告中指出,"科学发展观,第一要义是发展,核心是以人为本,基本要求是全面协调可持续,根本方法是统筹兼顾。""必须坚持统筹兼顾。要正确认识和妥善处理中国特色社会主义事业中的重大关系,统筹城乡发展、区域发展、经济社会发展、人与自然和谐发展、国内发展和对外开放。"十七大报告指出,要实现国民经济又好又快发展,必须推动区域协调发展,优化国土开发格局。

三、相关知识点链接

我国主要的经济区(圈):

珠三角经济区(圈):面临南中国海,为西江、北江、东江的汇合处,也即珠江的出口处,水陆交通发达、海外联系便捷,是内地沿海南部通向世界的重要门户地区。珠三角素有"珠三角"、"大珠三角"之分,近年来又提出了"泛珠三角"的概念,其包括广东、福建、江西、湖南、广西、海南、四川、贵州、云南九个省区和香港、澳门两个特别行政区,简称"9+2"。

长三角经济区(圈):紧临东海长江出口处。长江三角洲城市群是我国城市化程度最高、城镇分布最密集、经济发展水平最高的地区。长三角包括上海市、江苏省等八个城市和浙江省等六个城市,共计十五个城市,以后又有浙江台州市加入了长三角城市经济协调会,即所谓的"15+1"。它以上海为中心,南京、杭州为副中心,包括江苏的扬州、泰州、南通、镇江、常州、无锡、苏州,浙江的嘉兴、湖州、绍兴、宁波、舟山,共15个城市及其所辖的74个县市,以沪杭、沪宁高速公路以及多条铁路为纽带,形成一个有机的整体。

环渤海经济区(圈):位于中国东部沿海的北部地区,通过京、津、唐城市带引向中国北方腹地,区位特殊,工业密集,城市密布,是内地沿海北部通往世界的重要门户地区。狭义上是指辽东半岛、山东半岛、京津冀为主的环渤海滨海经济带,其目标是打造以北京、天津为双核的世界级城市。从更大的范围来说,已形成了"5+2"战略合作格局的框架,即河北、山西、辽宁、山东以及内蒙古等中东部五个省区,北京和天津两个市。

海峡西岸经济区(圈):是指台湾海峡西岸,以福建为主体包括周边地区,南北与珠三角、长三角两个经济区衔接,东与台湾岛、西与江西的广大内陆腹地贯通,具有进一步带动区域经济走向全国甚至世界的特

点，是具有独特优势的地域经济综合体。截至目前，海峡西岸经济区包括福建福州、厦门、泉州、漳州、龙岩、莆田、三明、南平、宁德以及福建周边的浙江温州、丽水、衢州、金华、台州，江西上饶、鹰潭、抚州、赣州，广东梅州、潮州、汕头、汕尾、揭阳，共计23市。

成渝经济区（圈）：是以成都、重庆两市为中心，主要包括：重庆（市区）、成都、雅安、乐山、绵阳、德阳、眉山、遂宁、资阳、宜宾、泸州、自贡、内江、南充、广安、达州、广元、都江堰、彭州、邛崃、崇州、广汉、什邡、绵竹、江油、峨眉山、阆中、华蓥、万源、简阳以及重庆的江津、合川、永川等33个不同规模、不同等级的城市。有专家认为获批后的成渝经济区将上升为国家战略，这是继珠三角、长三角、东北老工业基地、环渤海经济区之后的第五大经济增长极。

"西四角"经济区（圈）构想：成都、重庆、西安、昆明构成西部大开发的一个重要四边形，以这两个四边形为基础，每个边向外扩展，各自构成一个新的四边形，从而在地图上形成蝴蝶的两对翅膀。比如以西安、成都为轴，构成一个四边形，包括西安、成都、兰州、银川；以成都、昆明为轴，构成一个四边形，包括成都、昆明、拉萨、西宁；以昆明、重庆为轴，构成一个四边形，包括昆明、重庆、东盟发展区、南宁；以西安、重庆为轴，构成一个四边形，包括西安、重庆、长沙、武汉。

四、时事聚焦

事件一：《长江三角洲地区区域规划》——我国区域经济发展的新亮点

2010年5月24日，据国家发展和改革委员会介绍，国务院正式批准实施的《长江三角洲地区区域规划》明确了长江三角洲地区发展的战略定位，即亚太地区重要的国际门户、全球重要的现代服务业和先进制造业中心、具有较强国际竞争力的世界级城市群；到2015年，长三角地区率先实现全面建设小康社会的目标；到2020年，力争率先基本实现现代化。

事件二：重庆两江新区

重庆两江新区于2010年6月18日，即重庆直辖13周年之际挂牌成立，是我国内陆地区唯一的国家级开发开放新区，也是继上海浦东新区、天津滨海新区后，由国务院直接批复的第三个国家级开发开放新区。两江新区位于重庆主城区长江以北、嘉陵江以东、涵盖江北区、渝北区、北碚区三个行政区部分区域，拥有内陆唯一的保税港区——两路寸滩保税港区，规划面积1200平方公里，其中可开发面积550平方公里。

在西部大开发新十年的重大时刻，两江新区的横空出世是中央促进西部大开发向纵深推进、推动区域协调发展的重大战略抉择；是中央深刻把握全球化、区域经济一体化的经济发展大势，培育西部地区增长极，带动中西部崛起的国家开发开放大战略，标志着中国大开放进程从东到西的战略大转移。

事件三："环首都经济圈"的设想和建设

2010年10月22日，河北省在三河市召开加快推进环首都经济圈建设工作会议；11月10日，河北省与北京市举行了"进一步加强冀京合作座谈会"，期间就加强区域合作、建设"环首都经济圈"等事宜达成共识；11月11日，河北省在北京举行"环首都经济圈规划编制座谈会"，标志着"环首都经济圈"相关工作正式启动。河北省委常委、常务副省长赵勇预计，2011年5月以前环首都经济圈总体规划以及环首都13个县的总体规划和专项规划将有望完成，在一两年时间内环首都经济圈便能够形成基本的框架并开始建设，"十二五"期间则可以基本形成规模。

附　录

2011年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷(省级以上)

满分:100分　　　　时限:150分钟

题号	1(1)	1(2)	2	3	4	总分	核分人
得分							

一、注意事项

1. 本题本由给定资料与作答要求两部分构成。考试时限为150分钟。其中,阅读给定资料参考时限为40分钟,作答参考时限为110分钟。

2. 请在题本、答题卡指定位置上用黑色字迹的钢笔或签字笔填写自己的姓名和准考证号,并用2B铅笔在准考证号对应的数字上填涂。

3. 请用黑色字迹的钢笔或签字笔在答题卡上指定的区域内作答,超出答题区域的做答无效!

4. 待监考人员宣布考试开始后,你才可以开始答题。

5. 所题目一律使用现代汉语作答。未按要求作答的,不得分。

6. 监考人员宣布考试结束时,考生应立即停止作答,将题本、答题卡和草稿纸都翻过来留在桌上,待监考人员确认数量无误、允许离开后,方可离开。

二、给定资料

1. 黄河是中华民族的母亲河,是华夏文明的摇篮。黄河从青海源头,向东流经四川、甘肃、宁夏、内蒙古、陕西、山西、河南等省区,在山东垦利县注入渤海,全长5464千米,流域面积75.24万平方千米。黄河流域是中国文化的发祥地之一。几十万年以前,这里就有了人类的踪迹,新石器时代的遗址,遍及黄河两岸。进入阶级社会以后,在一个相当长的历史时期内,黄河流域是我国政治、经济、文化的中心。黄河流域是我国开发最早的地区之一,在世界各地大都还处在蒙昧状态的时候,我们勤劳勇敢的祖先就在这块广阔的土地上斩荆棘、辟蒿莱,劳动生息,创造了灿烂夺目的古代文化。黄河流域四季分明,植被繁茂,山溪密布,旱有密布如网的河流输水,涝有山岗丘峦可退。这里有第一个能显示华夏文明的夏王朝宫殿群,还有商王朝的第一个有宫殿的都城偃师商城和郑州商城。商王朝迁徙到安阳殷墟时,甲骨文字已是常用的规范文字,青铜器更显现了殷商王国政权的演化过程。文字和王权的出现,是黄河文明进程中的一个重大转折点,"中国"一词最早的所指也是黄河流域。

古往今来,黄河两岸演出了一幕幕威武雄壮的历史活剧,鼓舞着一代代中国人奋勇前进。黄河流域地灵人杰,涌现了许许多多伟大的历史人物:杰出的唯物主义思想家荀况,著名的政治家蔺相如,优秀的军事家廉颇、卫青、霍去病,名垂千古的文化巨匠张衡、司马迁、杜甫、白居易、关汉卿以及为民族解放事业英勇捐躯的杨靖宇、吉鸿昌……他们如历史长河中灿烂的群星,放射出耀眼的光芒,为推进社会进步作出了巨大的贡献,这是黄河的骄傲,也是每一个中国人的骄傲。

"黄河之水天上来,奔流到海不复还。"黄河第一景观,该是那闻名天下的壶口瀑布。黄河流经此地时,

敛水成束，倾泻在三十多米深的石槽中，形似茶壶注水，正如古云“盖河漩涡，如一壶然”。在这里，黄河河床陡然收束并下陷，湍急的河水骤然被挤进狭小的空间，瞬时就形成了万马奔腾的局面。浪花飞溅，波涛奔涌，浑浊的河水被两岸的石壁无情挤压后，又反身冲向河水中央，形成了白色V字形的雪浪，翻滚着从壶口落下30多米深的谷底，愤怒的河水发出震天的怒吼，同时腾起了冲天的水浪和白雾，白雾中又幻化出了美丽的彩虹，若能在这里聆听人民音乐家冼星海的《黄河大合唱》，你定会觉得空前庄严神圣、热血沸腾……黄河在这里完成了她交响乐中最华美壮丽的乐章。

北宋画家张择端的长卷《清明上河图》浓缩了中原古都的繁华盛况，弥散着浓浓的生活气息，这是世界绘画史上的瑰宝。陕西的秦腔、河南的豫剧承载着博大精深的黄河文化，唱出了黄河儿女的心声与愿景，世代流传。屹立在孟门山上的大禹雕像又会令瞻仰者忆起那惊天地、泣鬼神的治水英雄业绩……黄河之水从源头到入海口，汩汩滔滔，孕育着取之不尽的文化资源。

在黄河文化演进发展的过程中，黄河的治理开发与管理保护占有重要的地位。从某种意义上说，广大人民群众的治黄实践活动，是黄河文化发展的沃土和源泉，而黄河经济的发展又为黄河文化建设提供了雄厚的经济基础。

2.“母亲河”的水量并不丰沛，但却以占全国河川径流2.4%的有限水资源，滋养着全国12%的人口，灌溉着15%的耕地。60多年来，当代治黄工作取得了举世瞩目的成就：依靠已建成的防洪工程体系，“上拦下排、两岸分滞”控制洪水，战胜了花园口1万至1.5万立方米/秒的洪水7次，1.5万以上的3次，确保沿黄地区工农业生产和人民群众的安全；在黄河流域已建成和在建的大中小型水库3147座，全河引水工程已建成4600多处，引黄灌溉已由解放前的1200万亩，发展到11000万亩，增长了8倍多。黄河水的利用多达307亿立方米，为全国各江河利用率之首；60多年来，有计划地进行了三次人工改道，彻底扭转了历史上黄河口居民“十年河东，十年河西”的险恶局面；随着河口流路的稳定，黄河三角洲由过去一片荒凉变为富庶的鱼米之乡。黄河流域丰富的旅游资源，也为当地人民带来了极大的经济回报。但黄河毕竟是一条桀骜不驯的大河，广义地说，黄河资源的开发到利用就包含着对黄河的治理。为了抵御河患、造福人民，早在两千多年前，我国就开始修建黄河大堤。黄河大堤承载了黄河的记忆，见证了黄河的沧桑，既记录了人类利用黄河、改造黄河、与大自然斗争的宏伟经历，又记录了黄河以其自然破坏力给人类带来的灾难和不幸；既传承了我国劳动人民治理黄河的事迹、成就和精神，又反映了人与自然相互斗争、相互依存的辩证关系。

但是近年来，随着经济的发展，黄河流域废污水排放量比20世纪80年代多了一倍，化工和矿业污染事件不断发生，黄河中下游几乎所有支流水质常年处于劣五类状态，支流变成“排污沟”，黄河污染触目惊心。“一碗河水半碗沙”，黄河是世界上含沙量最多的河流之一。全国人大代表、黄河水利委员会负责人提交了《关于尽快立项建设黄土高原粗泥沙集中来源区拦沙工程的建议》，建议通过加大对黄土高原1.88万平方公里粗泥沙集中来源区的治理力度，来改善黄河水沙关系、延长水库使用寿命、减少下游河道泥沙淤积。据史料记载，从公元前602年至1938年的2540年间，黄河下游共决口1590次，改道26次。究其原因，主要是黄河携带的大量泥沙淤积河道。长期的淤积抬高，使黄河下游河道成为名副其实的地上悬河，黄河底床比河南开封市地面高13米，比新乡市高20米，“一旦堤防决口，就是灭顶之灾”。

3.长期以来，美国对密西西比河的开发活动主要是防洪和扩大航运，这两项耗费了巨大的财力、物力和人力资源，但水质问题却是影响着密西西比河全流域“健康”的一个关键性问题。美国地表水排放有毒废水量最大的有15个州，其中5个州分布在密西西比河沿岸。这里很多河段都达不到美国政府1972年颁布的《清洁水法》中有关适于鱼类生存和人们游泳方面的水质标准。调查表明，排入上密西西比河的许多化学物质来自农业生产过程中被污染的废水。虽然美国政府对密西西比河的治理十分重视，建设了大量工程，但计划中的工程仅完成60%左右，实际还只能勉强防御一般性大洪水。航运一直是上密西西比河重要的商业活动。明尼苏达州到密苏里州之间的河段建造了27座船闸和大坝，虽然极大地改善了航运条件，但很少考虑到这些大坝对整个生态系统的负面影响，航运与其他活动的相容性仍是密西西比河管理的

一个重要课题。泥沙淤积是上密西西比河的主要环境问题，过量泥沙使水生植物的光透射性减少，并淤填在上密西西比河的回水区。上密西西比河的渠化、一系列船闸、大坝以及通航水库也形成了一个拦截冲刷泥沙的系统。湿地减少也是密西西比河流域各州的一个关键性问题。上密西西比河至今仍没有全面规划，近年才采取整体考虑的方式研究航运与环境的关系，但尚未根本解决整个上游流域的综合治理，发生严重水灾的可能依然存在。

科学家警告说，森林砍伐已经使亚马逊河众多支流的水文状况发生了巨大变化，干流受到影响只是一个时间问题。目前亚马逊河的7000条支流正逐渐干涸，另外肥料和农药也对这些支流的生态状况造成了很大影响。近年来，亚马逊地区的森林砍伐速度较以前加快，一些森林开垦为养牛场，还有很多林区则开垦成农田，进行大规模的粮食作物和经济作物种植。大豆的种植面积很大，而大豆如要在赤道地区生长则需要大量的肥料和浓度很高的农药，势必引发水质污染。为使亚马逊河免遭干涸的命运，巴西政府制定的一项法律规定，禁止农民砍伐沿河岸50米以内的森林；另一项法律则规定，只能伐20%的森林，其他80%的森林可以根据政府批准的林业管理规划有选择性地进行砍伐。但是，在这个面积超过整个欧洲的亚马逊地区，上述法律以及其他环境法规常常受到漠视。

埃及地处北非，是严重干旱缺水的国家，工农业及生活用水全靠尼罗河。曼扎拉湖位于尼罗河三角洲的北端，是一个长60公里、宽40公里的长方型湖泊，它对尼罗河的"健康"起着至关重要的作用。每年埃及各地的工业、农业和生活污水几乎都通过5条水渠流入湖中。上个世纪90年代以前，因为人口激增，工业和农业及生活废水大幅增加，加上没有进行有效的治理，导致曼扎拉湖水质急剧恶化，湖里鱼类几乎绝迹，鸟类也大量减少，生态环境受到严重破坏。面对严峻的现实，埃及政府对这里的生态环境进行了全面评估并得出了这样的认识：消除曼扎拉湖的污染，改善曼扎拉湖的水质，不仅对提高湖区周边人民群众的生活水平有重要意义，而且对整个埃及也具有重要的示范作用。曼扎拉湖治污工程于1992年开始实施，人工湿地的工程包括扬水站、污水沉降池、污水处理池、幼鱼池和养鱼场等，2001年工程全部完工。经过人工湿地处理后的污水已经基本消除了其中的污染物质，如富氧物质的70%、总浮游物的80%、氮磷总量的50%和粪便的98%都已不复存在。记者在参观这一人工湿地工程时看到，污水源源不断地流入第一、第二和第三沉降池，经过多次过滤和清污处理之后再引入幼鱼池，鱼池里的水清澈透明，鱼儿在池中悠闲地游动。经过鱼池流入曼扎拉湖的已处理过的水便不会再污染湖水。如今，这里的生态又恢复了勃勃生机。

4."维持黄河的健康生命"是被广泛宣传的一句口号。黄河的健康标准是什么呢？通常说法有四条，即：堤防不决口，河道不断流，水质不超标，河床不抬高。初闻此话，似觉有理，但实际上这不能算做黄河自身的健康标准。从黄河的发育史上可知，在有人类之前的许多年，黄河曾是互相之间并不连通的四段，最下面的一段为三门峡所阻隔未能入海，那时它是一条内陆河，而此时黄河的生命非常健康，正处于它的蓬勃发育时期。在有了人类之后，黄河是三年两决口，百年一改道。因此，若舍掉人类存续与黄河的相互关系，单讲黄河本身而言，黄河健康生命的主要表现形式就是"三善"，即："善淤、善决、善徙"，这是一个为几千年历史所反复证明的基本事实。否则，也就不会有25万平方公里的华北大平原，而这恰是几亿中国人安身立命的根本。自1946年黄河水利委员会指导治黄以来，黄河伏秋大汛没有决口，可谓"三年安澜"；其后几十年固堤防洪成了治黄的主要手段，成绩很大，但代价也很大，其结果是黄河河床不断淤高，这为未来埋下了很大隐患。

毛泽东同志历来重视水利建设，治理黄河更是他牵肠挂肚的一件大事。1952年10月，毛泽东第一次出京视察的地方就是黄河。他不无忧虑地问："黄河涨上天怎么样？"毛泽东在水面比开封城高出三四米的黄河柳园口，感慨地说："这就是悬河啊。"毛泽东接着指出："南方水多，北方水少，借一点来是可以的。"南水北调这个雄伟的战略构想就这样被提出来了。毛泽东视黄河为"中华民族的象征"，他敬畏黄河，审慎思考着黄河的开发与治理，他没有留下"根治"之类的豪言壮语，在视察时只是殷殷嘱咐有关方面负责同志："你们要把黄河的事情办好。"1953年2月，毛泽东在外出视察的专列上就三门峡水库建设的时间、库区移

民问题、黄河中上游的水土保持以及南水北调等问题与负责水利工作的有关领导进行了探讨。1954 年冬，毛泽东在郑州火车站的专列上专门听取了治黄工作的汇报，并着重谈了水土保持和治理规划问题。1955 年 6 月，毛泽东又听取了河南省委有关治黄工作的汇报。1959 年，毛泽东在济南泺口又一次视察了黄河，并说了一句意味深长的话："人说不到黄河心不死，我是到了黄河也不死心。"

邓小平同志十分重视黄河在我国社会主义现代化建设进程中的重要地位，对于黄河建设给予了亲切的关怀和支持。1980 年 7 月 23 日，他来到花园口视察黄河大堤，询问黄河的汛期流量和防洪措施，在黄河主航道旁，仔细观察了黄河主流的流量，就防止泥沙淤积的问题与有关同志交换意见，他感慨地说："维持黄河的现状，仍有相当大一部分地区和人口在特大洪水出现时有危险，因此，还是要搞小浪底水库，解决黄河中下游的汛期防洪问题。"1999 年 6 月 21 日，江泽民同志在郑州主持召开黄河治理开发工作座谈会，他在讲话中指出，进一步把黄河的事情办好，让古老的黄河焕发青春，更好地为中华民族造福。

在全国人民隆重纪念中国共产党领导人民治理黄河 60 周年之际，胡锦涛同志强调指出，黄河是中华民族的母亲河，黄河治理事关我国现代化建设全局。60 年来，人民治理黄河事业成就辉煌，但黄河的治理开发仍然任重道远，必须认真贯彻落实科学发展观，坚持人与自然和谐相处，全面规划，统筹兼顾，标本兼治，综合治理，加强统一管理和统一调度，进一步把黄河的事情办好，让黄河更好地造福中华民族。

5. 东汉永平 12 年，孝明帝令水利专家王景治黄（此前黄河已泛滥几十年）。王景受命于危难之际，率几十万兵士民工，修汴渠治黄河，历时一年，用费亿钱。自王景治河后，河行新道，维持了 900 多年未发生大改道，是时，汴渠成为东通江淮的主要水道。王景的主要工作是修建了自荥阳至千乘的黄河大堤，治理了作为东汉漕运主要通道的汴渠。王景治河后，黄河相对安澜 800 年，据分析与王景所选定的东汉故道河身较短、地势较低，因而行河路线较优有关；另外，"十里立一水门，令更相回注"所描述的可能是一种利用沿河大泽放淤的工程措施，这对于延长行河年限也有一定作用。以上所述主要是从治黄工程的角度看问题，但据黄河水文、植保专家的研究，王景治河至隋代的 500 多年间，为黄河史上又一阶段，其特点是黄河下游河患相对较少，在此期间，黄河中游地区大暴雨的记录较少，这一时期黄河下游有分支，两侧又有较多湖泊洼地；但其中更重要的原因就是那时黄河输沙量的减少，否则，王景所开新河道（如汴水），也会很快被淤积，从而使河床不断淤高，降低其泄洪能力。这一时期黄河输沙量的减少并不是推论，而是有以下诸条事实，即在这一时期有关黄河水清的记载较多，且有"黄河清复清"的民谣。这一时期黄河输沙量的减少主要归因于黄土高原人口减少，植被得到一定恢复。安史之乱后，农牧界线又迅速北移到河套以北，大片草原又变为农田，又一次加剧了水土侵蚀，黄河下游灾害增多。五代、两宋至元、明时期，农牧界线一直游移于陕北和内蒙之间，直至清乾隆之后，农田植被更逐渐推移至阴山以北，这时整个草原几乎全部为当年生栽培作物所取代，水土流失非常严重，陕北风沙加剧，黄河下游水患频繁。王景治河后黄河安澜 800 年，他的治黄思路和做法很值得今人研究与借鉴。

6. 黄河担负着沿黄地区 50 余座大中城市和 420 个县的城镇居民生活供水任务，黄河污染给城镇居民供水安全带来巨大威胁。2003 年，黄河发生了有实测记录以来最严重的污染，三门峡水库蓄水变成"一库污水"。三门峡水库自规划修建之日起便承载着国人"黄河清"的千年梦想。由于黄河下游难得一清，古人把"黄河清"作为一种瑞征。南朝萧统编选的《文选》中首次提出"黄河清而圣人生"的说法，后来逐渐演变成"圣人出而黄河清"的祈盼。面对黄河这样一条"善淤、善决、善徙"、水旱灾害频仍的河流，人们盼望圣主的诞生，以便带来"河清海晏"的太平盛世，也本无可厚非。在封建社会，许多大臣曾上书奏称黄河变清，如清雍正年间的河道总督齐苏勒曾奏称黄河变清，雍正皇帝非常高兴。然而，由于黄河治理的复杂性，在漫长的历史时期，"黄河清"从未真正实现，只是萦绕于人民心中的梦而已。当年，三门峡水利枢纽修建之时，美国巨型大坝的建设正如火如荼，胡佛坝、大古力坝相继而起，前苏联也先后在伏尔加河、顿河流域上建起高坝大库。因此，很少有人怀疑这样的构想：在黄河上建起一座大坝拦截泥沙，再附之以水土保持措施，从而既能让下游变清，又能综合开发。当全国人大一届二次会议的一千多位代表面对修建三门峡水库这样



一个承载着国人“黄河清”千年梦想的工程，一个“战胜自然的伟大计划”，一致欢呼通过，也是完全可以理解的。

1999年8月以后，我国从黄土高原开始，开展了全国范围内的退耕还草还林，停止了坡地开荒，至2007年底，全国累计退耕面积约3.2亿亩。据估计，黄土高原要占到一半左右，这在治黄史上是一个历史性的大事件。回顾历史，在北宋年间，黄土高原上就出现了开垦坡地的记录，以后此况曾愈演愈烈，而在约一千年之后的今天，其坡地开垦终获停止，这无疑是一次惊天的大逆转，人们希望以往治黄的大困局将由此而全盘皆活。

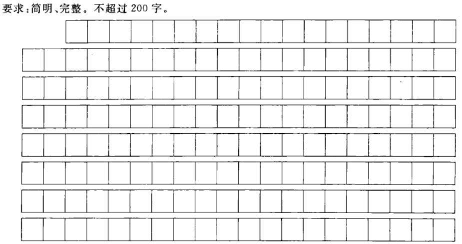
7.为治理黄河而奔波半生的水利专家王化云同志在其回忆录《我的治河实践》中辛酸地叹道：“黄河不可能变清……黄河也不需要变清。未来黄河的治理与开发，我认为应该建立在黄河不清的基础上。”资深黄河环保专家、1978年就曾经探访了黄河源头的Y某指出，黄河源头长期屡禁不止的盗猎、金矿开采以及过度的林区资源开发，导致了黄河源头的“美丽童话”正渐渐消失，保护黄河，关键是治理黄河源头的水和沙，因而，对黄河源头的保护就显得更为重要，假如黄河源头都受到污染，那么黄河的断流、污染就更难解决。文化学者R教授踏勘黄河源头时感慨万千，他认为，从某种意义上讲，认识黄河、了解黄河，是在寻找一种精神资源，寻找一种精神的依归；对于环保，R教授对“黄河区域的移民一定会带来黄河的污染”的说法则不予赞同，他说：“关键要看移的是什么民，人们的环保意识是决定黄河未来的关键因素。”中国地理学会M教授的观点也很明确：要重新认识黄河，为此，他引入了“大黄河”概念。他说：“如果狭义的黄河文化是指黄河中下游地区的农耕文化，那么广义的黄河文化就应从大黄河的概念出发，将中原农耕文化和北方草原文化统一纳入黄河文化体系。”致力于黄河文化研究的Z博士提出了弘扬黄河文化的四个关键控制点：首先，深刻认识黄河文化的价值；其次，注重“黄河文化圈”的培养与维护；再次，注重文化创意融入生态旅游的一站式体验；第四是主动融入全球价值链。”

三、作答要求

1. 认真阅读“给定资料”，简要回答下面两题。(20分)

(1)“给定资料4”写道：“黄河健康生命的主要表现形式就是‘三善’，即：‘善淤、善决、善徙’，这是一个为几千年历史所反复证明的基本事实。”请结合对这句话的理解，谈谈对黄河自身规律的认识。(10分)

要求：简明、完整。不超过200字。



(方格略)



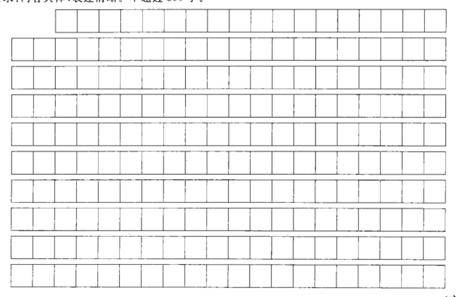
(2)“给定资料 5”介绍了汉代王景治理黄河的思路和做法。请概括王景治河后黄河安澜 800 年的主要原因。(10 分)

要求:简明扼要,条理清楚。不超过 200 字。

(方格略)

2.“给定资料 3”介绍了密西西比河、亚马逊河、尼罗河等流域出现的生态危机以及各国政府的治理举措。请对这些材料进行归纳,并说明我国治理黄河可以从中受到哪些启示。(20 分)

要求:内容具体,表述清晰。不超过 300 字。



(方格略)

3. 国家某部门拟编写一本以黄河为主题的宣传手册，作为对青少年进行爱国主义教育的材料。宣传手册由四个部分组成，依次为："黄河之水天上来"、"黄河与中华文明"、"黄河的治理与开发"、"黄河精神万古传"。请参考"给定资料"，分别列出每个部分的内容要点。(20分)

要求：①切合主题；

②全面、表述准确、有逻辑性；

③本题作答不超过400字。

(方格略)

4. 请参考"给定资料"，以"弘扬黄河精神"为主题，自选角度，自拟题目，写一篇文章。(40分)

要求：①中心论点明确，有思想高度；

②内容充实，有说服力；

③语言流畅，1000字左右。

(方格略)

参考答案及例文

1.(1)【答案提示】

黄河“善淤、善决、善徙”的规律是说黄河有经常性的淤积泥沙，并经常发生决口或者河流改道。黄河的这一健康生命表现形式是由黄河自身的水文特征决定的。这不但孕育了璀璨的华夏文化，而且对当今我们治黄工作具有重要的实践指导价值。在治理黄河的过程中，一定要结合黄河自身的特点和健康标准，放弃一味筑高堤坝的做法，突出治沙工作在治理黄河中的重要性，坚持人与自然的和谐相处，全面规划，统筹兼顾，标本兼治，综合治理。

(2)【答案提示】

王景治理黄河之所以成效卓著，主要有以下几个方面的原因：

第一，王景在治黄中正确地认识了黄河的自身规律，建设了科学的水利工程，并利用沿河大泽进行放淤，延长黄河的行河年限。

第二，东汉政府大力支持治黄工作，动用数十万人力，“历时一年，用费亿钱”。

第三，该时期的客观条件较好。天气方面，较少出现大暴雨之类的恶劣天气状况；社会环境方面，黄土高原人口减少，植被得到一定恢复，使黄河的输沙量减少，降低了河道淤积的可能。

2.【答案提示】

美国政府对密西西比河的治理工作着重于水质改善，但缺乏整体规划，同时对治河计划的执行不力，导致效果不佳。巴西政府着重治理亚马逊河的污染和沿岸森林砍伐的问题，法律虽然严厉，但宣传和执法不到位。埃及政府针对尼罗河流域曾经出现的严重污染进行科学规划，通过建设人工湿地工程，有效地消除了污染，使尼罗河恢复了生机。

这些经验和教训启示我们，在治理黄河的过程中要坚持科学发展观，进行统筹规划，做好综合治理，要从法制建设、政策宣传、科学工程建设等方面同时着力。坚持两点论和重点论的统一，一方面要摒弃抓住一点、不及其余的片面做法；另一方面，也要吸取国外的先进经验，因地制宜地进行重点工程的建设。

3.【答案提示】

第一部分《黄河之水天上来》的内容要点包括：介绍黄河的基本概况，如源头、长度、流域范围、水流量、水文特征等内容；选取黄河流域的某几个自然景观，进行重点介绍。

第二部分《黄河与中华文明》的内容要点包括：说明黄河流域与中华文明的渊源关系，介绍远古时期黄河流域的文明起源和其后夏商周时期的中华文明印记，如青铜文化、甲骨文等；介绍黄河流域的历史名人，并选取不同领域的人物进行着重介绍，如诗人杜甫、军事家霍去病、思想家荀子等；介绍黄河流域的文化艺术，如戏曲。

第三部分《黄河的治理与开发》的内容要点包括：介绍历史上治理黄河、开发黄河的主要时期、主要任务、具体措施等；介绍近现代治理黄河、开发黄河的主要措施和理论；介绍新中国成立后我国在黄河治理和开发上的思路和做法。

第四部分《黄河精神万古传》的内容要点包括：阐释黄河精神的主要内涵；展望黄河精神对中国未来发展的重要意义；号召人们继续发扬黄河精神。

4.【参考例文】

传承和谐文化，弘扬黄河精神

黄河是中华民族的母亲河，经过亘古不息的流淌，孕育出了世界最古老、最灿烂的中华文明。黄河哺育了一代又一代的中华儿女，是炎黄子孙的发祥地。如今，黄色已化为中华民族的遗传基因，成为我们这

个文明古国经久不变的历史流行色，而黄河也可以说是中华民族的图腾。

黄河孕育和衍生了辉煌的中华文化，同时中华民族在历史中逐渐形成的黄河精神也成为维系民族感情、传承民族历史的重要纽带。在当今全球化的浪潮中，如何弘扬黄河精神，成为关乎中国未来发展的重要话题。然而目前，黄河的现状却不容乐观。由于全球变暖等原因，从1972年起，黄河就经常出现断流的情况；黄土高原地区植被破坏严重，使得黄河中下游的河流含沙量居高不下；黄河沿岸地区的灌溉方式落后，造成黄河水严重浪费；水污染等问题不但造成黄河水质下降，而且大大降低了黄河流域的生物多样性。这些问题的存在，都严重影响着黄河的发展。

新中国成立以来，我国历届领导人都十分重视对黄河的开发和治理，从学术界到民间，从来都不缺乏治理母亲河、传承黄河精神的呼声。但由于制度不完善和社会认识不足等原因，黄河的现状不容乐观，对黄河精神的弘扬还不尽人意。

黄河精神发展到当代，可以用“团结、务实、开拓、拼搏、奉献”来概括。团结就是力量，团结出凝聚力、生命力；务实就是实事求是，具体问题具体分析，尊重客观规律；开拓就是解放思想，不断创新，锐意进取；拼搏是一种不断追求向上的精神状态；奉献是一种高尚的人生观和价值观，它体现了中华民族传统美德与时代精神的统一。

因此，黄河精神与目前我国倡导科学发展观、构建社会主义和谐社会的时代脉搏是相统一的。弘扬黄河精神，就是要立足时代特点，立足国情，立足黄河的规律和特点，探索出一条符合客观实际的治黄之路。具体来说，要采取以下措施：

要从整体着手，从长远出发，重点治理水土流失，改善生态环境。要加强黄河中上游的水土保持，提高植被覆盖率，减少水土流失，以减少黄河水的含沙量。不断疏通河道，合理利用调配水库水坝的蓄水来冲刷河床，减少泥沙沉积。

要统筹兼顾，统一规划。对黄河的利用和治理，既要考虑经济效益，又要考虑社会效益和生态效益。在利用黄河水发展经济的同时，要尽量避免废气、废水、废渣等对黄河的污染，确保自然环境不受破坏。

要合理利用黄河的水资源。尽可能采用先进的灌溉系统，对生活、生产用水进行合理有效的规划，加强对节约用水、科学用水的宣传，确保黄河具有充沛的水量。

黄河流域所拥有的人文资源、历史遗迹、文化精华，是其他流域不能替代的，黄河在文化传承中所起的作用也是其他任何河流所不能替代的。弘扬黄河精神，要以人与自然的和谐关系为基本立足点，让黄河为中国的发展贡献新力量，让黄河精神成为中华民族前进的精神动力。

2011年中央、国家机关公务员录用考试《申论》试卷(市地以下)

满分:100分　　　　时限:150分钟

题号	1(1)	1(2)	2	3	4	总分	核分人
得分							

一、注意事项

1.本题本由给定资料与作答要求两部分构成。考试时限为150分钟。其中,阅读给定资料参考时限为40分钟,作答参考时限为110分钟。

2.请在题本、答题卡指定位置上用黑色字迹的钢笔或签字笔填写自己的姓名和准考证号,并用2B铅笔在准考证号对应的数字上填涂。

3.请用黑色字迹的钢笔或签字笔在答题卡上指定的区域内作答,超出答题区域的做答无效!

4.待监考人员宣布考试开始后,你才可以开始答题。

5.所题目一律使用现代汉语作答。未按要求作答的,不得分。

6.监考人员宣布考试结束时,考生应立即停止作答,将题本、答题卡和草稿纸都翻过来留在桌上,待监考人员确认数量无误、允许离开后,方可离开。

二、给定资料

1.在城里公立小学开学的9月1日,张老师的打工子弟学校也开学了,在垃圾场边的平房里,18名学生走进了简陋的教室。同是小学教师出身的李某夫妇创办的"行知打工子弟学校",则在一片荒芜的菜地里迎来了求学的孩子们。最早的一批打工子弟学校就这样在有志之士的努力下艰难地生存了下来。这样的学校数量有限,仍有众多的外来务工人员子女不知道哪里有学上。

在某民办大学做管理工作的孙某为了让从农村接出来的孩子有学上,在郊区找了五六家公立小学。但是,校方要收取1万元到10万元不等的借读费和赞助费,这些高昂的费用让孙某感到发懵。因为公办学校门槛高,在城乡结合部,条件简陋、收费较低的民办农民工子弟学校如雨后春笋破土而出。然而,这样的学校绝大部分都戴着"非法"的帽子——没有办学许可证,很难逃脱被关停的命运。已有3年"办学经验"的秦老师说:"要拿办学许可证,必须有房屋产权证。可由于经费紧张,学校只能租用别人的场地及房屋。别说我们拿不出房屋产权证,就连房东也拿不出,因为房东也是租村里的地。"一度拥有1500多名学生规模的私立金星小学就是因为校舍所在地被拆迁,从此销声匿迹了。"没有政府的支持,我们也不敢在硬件设备上加大投资。"办学人代某说:"艰难办学,最希望的是能有合法的地位,学生可以放心读书,老师也可以安心工作。"实际上这类学校的教师队伍很不稳定,往往春节一过,教师走掉一半是常事。许多年轻教师都把私立学校当做跳板,一旦找到合适工作,立马就跳槽走人。

开学已经好几天了,因为交不起300多元的学费,12岁的陈某迟迟没有报到。和陈某一样,由于家庭生活困难,不少农民工子女不得不放弃求学。树人学校也是一所农民工子弟学校。开学已经一周,还有100来名学生没来报到。校长既失落又无奈,"反正每到开学,总得少那么百八十人。有的回老家了,有的转学了。至于有没有人辍学,那就没办法统计了。"

春节过后,8岁的乡村女孩儿张某在B市郊区的一所公办小学里迎来了新学期,但更多"漂泊"在市郊的农民工子女难有这样的待遇。"我也想去公办学校上学,至少那里有好的食堂,但学费实在太高。"一想起夏天早上带的饭菜到中午有点变味发馊,一位小学四年级学生心里就有点发酸。

"B市的公办学校,用的都是B市地方实验教材。将来考大学,因为没有户口,孩子还得回去考,怎么办?"从山西来B市打工的张某愁苦地问。考虑到这个因素,许多家长不得不把孩子送到使用全国统编教材的民办农民工子弟学校。

"我妈妈很少给我零花钱,我也没有什么新文具,总觉得在班里抬不起头。"这是一个"有幸"到公办学校就读的农民工的孩子所遇到的尴尬。记者在采访中发现,有不少乡下来的孩子,在大部分是城市孩子的公办学校里,都有孤独、自卑的感觉。对此,中国社会科学院一研究员表示,要警惕农民工子女心理"边缘化"倾向。他说,农民工子女本身就在经济条件等方面处于弱势地位,好不容易能与城里孩子坐在同一个教室里接受质量较高的教育,却又要承受来自各方面的不理解。生活上的困难没有让他们退缩,可这种心灵的创伤却难以抚平。

2010年8月颁布的《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020年)》中明确指出:"坚持以输入地政府管理为主、以全日制公办中小学为主,确保进城务工人员随迁子女平等接受义务教育,研究制定进城务工人员随迁子女接受义务教育后在当地参加升学考试的办法。"

"同在蓝天下,共同成长进步",这是温家宝总理在考察北京玉泉路打工子弟小学时,在学校黑板上写下的题词。广大人民群众都希望并相信在实施《纲要》的过程中,这美好的愿景会变成现实。

2.新华社、中国青年报记者联合进行了一项问卷调查。这一调查历时7天,在北京、上海、广东、浙江、江苏、山东等地,向农民工发放调查问卷131份,其中有效问卷125份。73名受访者表示,最大的愿望是自己的孩子能"和城里孩子享有同样的待遇",43名受访者最希望能"降低收费标准",17人希望能"有供农民工子女就读的专门学校"。调查同时显示,78位受访农民工表示,通过"朋友介绍"为孩子在城里联系学校;16人表示"从媒体报刊获悉"有关学校信息,5人表示"向城市教育部门咨询",2人表示由"家乡教育部门推荐",1人表示"学校主动上门"。

调查表明,有46名农民工子女,曾经因为父母务工地点的变化而被迫转学。其中转学1次的有10人,转学2次的有12人,转学3次或3次以上的有24人。在回答子女在城里求学遇到的最大困难时,54位受访者表示是"费用太高",占受访总数的43.2%;46人表示是"没有城市户籍",占受访者的36.8%。选择"住处附近没有学校"、"受城里人的歧视"、"毕业后拿不到毕业证"的受访者比例依次为16.8%、6.4%和4.8%。"我本来准备把小孩送到公立学校,但因为不是本地户口,我找的一所学校每学期竟然要8000元的赞助费,另外还要交这费交那费,最终还是没有去。"在N市打工的罗某告诉记者。

调查同时显示,有20名农民工表示孩子在上学时曾"遭受到拒绝",7人表示"做了很多努力学校才接受";有19位受访者表示孩子在学校"有过不公平待遇,但不严重",3人表示孩子在学校"有过不公平待遇,情况比较严重"。调查还显示,77.6%的受访农民工表示,孩子"学习成绩一般"或"成绩不好"。88名受访者表示,"从来没有"或"不一定"有时间辅导孩子学习,占受访总数的70.4%。"小孩只要听话,知道尊老爱幼就行了。我整天忙,没时间想太多,学校的质量也就不管了。"今年33岁的王某来自南方某县,以帮酒店洗台布为生,谈起孩子的教育,他无奈地说。

3.近年来,在发展边境少数民族地区教育的过程中,地处西南边境的L县坚持"调整一些不合理校点布局,逐步推进寄宿制办学"的工作思路,特别是结合国家在L县实施的"西部地区农村寄宿制学校建设工程",对本县的学校布局进行调整。通过该工程的实施,L县各乡镇学校布局更加合理,办学条件进一步改善,办学效益得到了明显提高。L县在将教育资源的合理配置作为中心工作来抓的同时,注意发动社会各界共同关心和支持,努力把寄宿制学校办成群众满意,家长放心,学生"进得来、留得住、学得好"的学校。

撤并教学点,意味着自己的子女要去更远的地方读书,来回的交通又不方便,难免会让家长心存疑虑。

L县充分利用报纸、广播、电视等宣传媒体，开辟“创建”专栏，还利用挂横额、张贴标语、出板报等形式大力宣传创建寄宿制学校的重要意义，营造良好的舆论氛围，动员社会各方面的力量都来关心、支持创建工作。县教育局、乡镇政府干部牵头，带领教师和村干部分头走访学生家长，认真听取群众意见，并做好摸底工作。通过宣传发动，提高广大群众的思想认识，形成全社会关心、支持、参与创建工作的良好氛围。

L县把创建寄宿制学校作为改变农村教育现状的重点工作来抓，有效利用各方面条件，努力提高办学效益和质量，积极为农村教育的发展创造条件。一是充分利用“义教工程”、边境建设大会战教育建设项目、中小学危房改造工程等项目的资金投入，完善了学校的各项设施。几年来，共投入资金4379万元，建设了教学用房56幢，学生宿舍楼89幢，学生食堂79幢，学生厕所73间。二是推进教育资源配置方式的改革，统筹规划学校布局。针对农村校点多、规模小、难以实现有限资源优化配置的情况，L县从各地的实际出发，按照人口自然分布、统筹规划学校布点的原则，把办学的规模效益作为工作的立足点和重要目标。

L县的学校布局调整工作坚持因地制宜、科学规划、先易后难、逐步实施、规模办学，提高了效益，盘活了教育资源。在着力于调整中小学布局、撤并教学点工作进程中，根据当前政府财力和群众承受能力，重点建设一些试点学校，形成了富有特色的实践模式。其一，联村办寄宿制学校。随着人口出生率越来越低，学校生源减少，村村办学校的现象将成为历史，联村办学势在必行。如响水镇棉江、四清、高峰、红阳等村由于靠近设施完善、教学质量好的鸣凤中心小学，L县便利用“义教工程”43万元资金，在鸣凤中心小学建起了学生宿舍楼、教学综合楼和学生饭堂，扩大学校规模，将其建成寄宿制学校。其二，创办民族寄宿制学校。L县武德、金龙、水口等3个乡镇同属边境乡镇，部分村屯由于地处边远山区，交通不便，许多适龄儿童不能按时入学读书。为了解决他们的入学难问题，L县在武德乡中心小学创建了寄宿制学校，招收武德、金龙、水口等3个乡镇部分村小学四、五年级的学生，国家给予一定的生活补助，学生统一到校寄宿就读，实行封闭式管理。目前，该校有在校生752人，寄宿生532人，近十年来共培养了1000多名少数民族学生。其三，创建边境形象学校。L县抓住边境大会战教育项目建设工程实施的机会，积极筹措经费，重点建设一批国门学校，进一步改善了办学条件。现在水口镇罗回中心小学、彬桥中心小学在校生均在500人以上，寄宿生达150多人；水口中学、彬桥中学的寄宿生均超过400人。

4.越是上学难，有些农民却越把希望寄托在下一代上学受教育上。如F村各家相互攀比“不惜血本供孩子读书”，以至出现了忍饥挨饿、倾家荡产供孩子读书的“英雄”。教育的成本越来越高，有社会学家计算过，一个大学生4年学费大约相当于一个农村居民20年的纯收入。不用说西部贫困地区，连基本脱贫的东部地区的农民孩子的“大学梦也越来越远了”。实际上，新世纪以来，农村孩子在大学生源中的比例与上世纪80年代相比，几乎下降了一半，这就意味着“通过高考，农村孩子向上流动的渠道”正在“缩窄”。贫困家庭用于教育的支出占其收入的比例仍相当大，也就是说，农民倾其全力支持了教育的发展；而现在一旦出现了大学生就业危机，贫困农民家庭所受的损失将是巨大的。

在当下中国农村出现了必须引起社会高度关注的现象：H省的一个调查表明，个别地区的农村贫困生的失学率高达30.4%，辍学的学生基本上都是20世纪90年代出生的那一代，他们的父母有的过去还能读到高中毕业，而他们之中有数量可观的人初中还没有读完，由此导致的劳动者文化素质的下降，对未来中国发展的影响，确实令人担忧。有社会学家指出，“在一些地方已经出现明显的因教致贫、因教返贫的现象”，“G省的抽样调查显示，由于教育因素返贫的农户，占返贫总数的50%”。农民寄希望于教育使他们的子女另寻出路的想法靠不住了，于是“辍学”之风抬头，用一著名作家的话来说，就是用辍学来“保护人心，保护土地，阻止下一代向充满着蔑视、冷漠以及焦灼不宁的惨淡日子滑落”。但也如这一作家所说，这样的选择既显得“荒唐”，又有些无奈。而且也还有许多农民几乎是孤注一掷地仍然将孩子的教育放在生活中的第一位，这样的“知其不可为而为之”的努力确实给人以悲壮感。一位下乡支教的大学生说，这是“困境中的不绝希望”。如果不对农民寄以希望的教育（包括农村教育及城市教育）进行新的反思与改造，如果不从根本上解决教育资源的合理分配与农民子弟就业难的问题，恐怕很难实现他们可以看到并应享受的教

育，即广大农民寄以希望的教育。

5.柳延希望小学是李某当村主任的时候筹资修建的，可惜只用了七八年就撤了，留下了空荡荡的校园。上世纪90年代，和中国大多数农村一样，李某所在的枣园镇延店则村，也经历了轰轰烈烈的建校潮。然而时隔几年，新的农村教育布局调整又让很多农村小学陷入“沉睡”状态。这其中，也殃及部分希望小学。

柳延希望小学的几间教室已被村委会用做办公室。当年的筹建者、已不再担任村干部的李某，如今也搬到学校住。他的任务是看守校产，清除杂草。

如今，村里还有50多个孩子在邻村的裴庄希望小学上学。由于路有点远，又不能住校，大人们只好每天骑车接送孩子。“现在除了房子，什么都没了。”在校门外的一堆砖头瓦砾里，李某找到了唯一能见证这所学校历史的一块石碑，那上面盖满了泥土，看不清碑文。他让孙子端一盆水过来浇在石碑上，然后用手慢慢地抹去碑身上的泥土，这才露出了清晰的字样：延店则村希望小学占地1260平方米，共建教室10间……

和李某不同，同样是校园看护人的向老师不甘心学校就这么闲着，他在已经撤掉的学校里办起了幼儿园。撤校前，向老师是校长。学校原来只有12口窑洞。2004年3月，经联系，香港某纺织有限公司董事长赵先生捐赠20万元，为学校修建了一栋两层教学楼。然而，当教学楼建好投入使用时，四至六年级的学生却并到了乡中心小学。学生一下子少了一大半。“这一并，低年级家长的心就动摇了，学生哪里多就往哪里送。”向老师说，“2007年后半年，就没有学生了，学校也就撤了。”于是，几个村民又找到向老师，鼓动他在学校里办一所幼儿园。他雇了一名老师，一名司机，还买了一辆面包车用来接送孩子，办起了幼儿园。可一年多后，向老师又开始发愁了，“娃娃少，成本太高了。”原来，每个孩子一学期1000元，每天上下学接送不说，中午还管一顿午饭。每个月还要给请来的教师、司机开工资，不赚钱不说，还赔钱了。幼儿园再往下办，也很难了。

6.2009年是希望工程实施20周年。20年来，希望工程共募集资金56.7亿元，资助346万名家庭困难青少年继续学业，资助建设15940所希望小学，为支持经济落后地区基础教育事业，促进青少年发展作出了积极贡献。

从1999年开始，中国青少年发展基金会经过调查论证后，开始实行希望工程战略重点转移：由过去对贫困失学儿童的普遍救助，转到对优秀受助生的跟踪培养；而希望小学也由起初的硬件建设为主，转向教师培训、现代化教育设施软件建设为主。

根据教育部公布的数据，2007年全国小学在校生10564万人，而1998年全国小学在校生是13953.8万人，9年间减少了3300多万人。伴之而来的是乡村小学数量的锐减，20余年间，中国的乡村小学从1985年的83万所，至2007年已撤并至34万所。这其中包括部分早期建设的希望小学。

据2010年10月25日报载：截至2008年12月，G省长阳县76所希望小学有53所被废弃。这样的情况随着“撤点并校”的政策大规模推广，在越来越多的地区出现，很多希望小学被撤销，要求与镇小学或中心小学合并，因个别条件无法合并的，直接被闲置。部分校舍被当地村委会再利用，作为临时教学点等，服务于周边村民。但更多是被闲置下来，甚至直接被用作仓库，有的操场被翻垦成了田地，准备种上苞谷，有的学校甚至养起了猪和鸡。

来自Y市共青团市委希望工程办公室的统计数据显示：截至2008年4月25日，Y市某区运行的希望小学有119所，撤并38所，其中最早兴建的京温希望小学，已经变成了红枣产品加工厂。这里原来每个行政村都有一所小学，可如今只剩下3所了。教办主任张某介绍：本世纪初，生源开始锐减，2001年，有一个镇在校学生2400多，可现在不到1100人，这个镇流动人口占到一半左右。随着越来越多的人外出务工，部分学龄儿童只好随家长走，异地就读。记者采访过程中见到了不少“空巢村庄”，年轻人纷纷外出打工，留在村里的，基本上都是四五十岁以上的中老年人。

农村税费改革后也引发了农村学校经费的紧张。2001年，我国农村实行税费改革，取消了原来的教育集资和教育附加，学校的经费由财政支持。而学校过多让有限的经费投入像撒胡椒面一样，有效投入降低，于是进行大撤并。撤并之后，留下了大量校舍，在有些村子，学校校舍依然是最漂亮的建筑。可这些校舍有的被用做村委会办公室、党员或者群众活动室，有的被村集体租赁出去成为厂房或仓库，还有一部分仍处于闲置状态。

7. 乡村文化的衰落，引起了许多学者的担忧和焦虑。这些学者有不少出身于农村，他们有着自己的乡村记忆，和对现实乡村的直接观察和体验。因此，他们的忧虑就特别值得注意。故乡的传统生活方式正在消亡与崩溃。这里既有传统的以民间节日、宗教仪式、戏曲为中心的地方文化生活的淡出、空洞化，也包括曾经相当活跃的，与集体生产相伴随的农村公共生活形式(如夜校、识字班、电影放映队、青年演出队)的消逝，更有在纯净的大自然中劳作和以家庭、家族、邻里亲密接触、和睦相处为特点的农村日常生活形态解体的征兆和趋向。生态环境的恶化，家庭邻里关系的淡漠和紧张，社会安全感的丧失，使乡村生活已逐渐失去了自己独到的文化精神内涵。赌博、暴力犯罪，这在很大程度上都是乡村社会文化精神缺失的表征。于是，有研究者产生了更深层面的焦虑："传统乡间伦理价值秩序早已解体，法律根本难以进入村民日常生活，新的合理的价值秩序又远没有建立，剩下的就只能是金钱与利益。"一些农民对自我价值的认知完全趋于利益化，钱成了衡量自我价值的唯一标准，消费文化已经成为农村社会的主宰性的意识形态，它对生活以及人生意义的设定已经主宰了许多农民尤其是农村里的年轻人的头脑，由此带来的问题自然是十分严重的。于是就有了"作为文化——生命内涵的乡村已经终结"的这一根本性的忧虑。而乡村作为文化存在的虚化，直接导致乡村少年成长中本土资源的缺失，如今的乡村少年，他们生活在乡村，却根本无法对乡村文化产生亲和力、归依感，然而，城市文化对他们又是那样遥远，这样，他们生命存在的根基就极易发生动摇，成了在文化精神上无根的存在——乡村文化的危机和乡村教育的危机，就是这样相互纠结着。

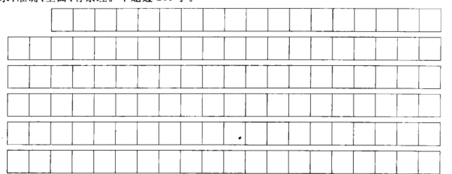
这一切，对那些曾经感悟，至今仍依恋乡村文化的知识分子产生了巨大的冲击力。有位知识分子说，"我已经无家可归"，"我在城市是寓公，在家乡成了异客"。这样，无论在乡村少年身上，还是在农民工那里，以及这出身农村的知识分子的群落里，我们都发现了"失根"的危机。乡村文化的衰落，乡村教育的文化缺失，对我们究竟意味着什么？这是我们应当思考和追问的。

三、作答要求

1. 认真阅读"给定资料"，简要回答下面两题。(20分)

(1)"给定资料1"和"给定资料2"集中反映了进城务工人员随迁子女受教育的诸多问题。请根据这两则资料，对这些问题具体表现进行概括和归纳。(10分)

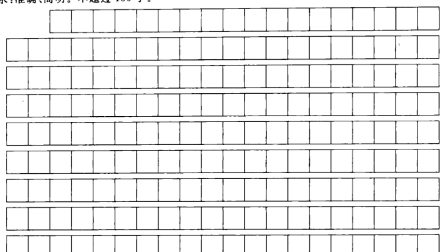
要求：准确、全面、有条理。不超过200字。



(方格略)

(2)根据"给定资料4"中的有关内容,谈谈对文中"困境中的不绝希望"这一表述的理解。(10分)

要求:准确、简明。不超过150字。



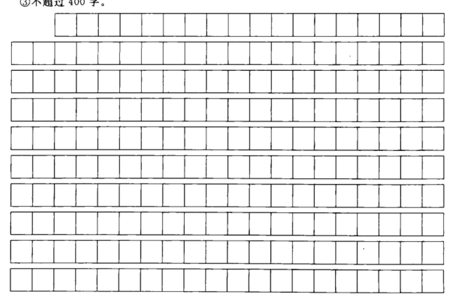
(方格略)

2. L县政府拟进一步宣传寄宿制学校的办学模式,以期更好地提高办学效益和质量。请根据"给定资料3",以县教育局的名义草拟《给各村中小学生家长的一封信》。(20分)

要求:①内容具体,符合实际;

②用语得体,通俗易懂;

③不超过400字。



(方格略)

3. 假定你是一名派到农村的支教人员，请根据“给定资料”简要分析希望小学遭废弃的原因，并提出解决希望小学遭废弃问题的具体建议，供上级有关部门参考。(20 分)

要求：①对原因的分析准确、全面；不超过 100 字；

②所提建议具体、有针对性、切实可行；不超过 300 字；

③条理清楚，表达简明。

(方格略)

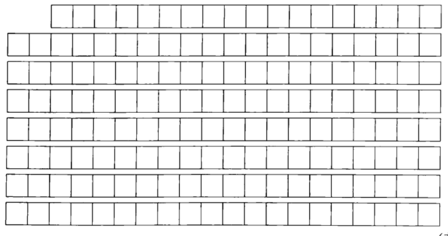
4. “给定资料 7”的画线部分写道：“有位知识分子说，‘我已经无家可归’，‘我在城市是寓公，在家乡成了异客’。这样，无论在乡村少年身上，还是在农民工那里，以及这些出身农村的知识分子的群落里，我们都发现了‘失根’的危机。”请结合你对这段话的思考，参考“给定资料”，自拟题目，写一篇文章。(40 分)

要求：①自选角度，立意明确；

②联系实际，不拘泥于“给定资料”；

③语言流畅；

④总字数 800～1000 字。



(方格略)

参考答案及例文

1.(1)【答案提示】

进城务工人员随迁子女受教育问题具体表现在：

第一，缺少针对农民工子女就读的公立学校，公办学校对务工人员子女收取高额借读费、赞助费等。农民工子女户籍不在城市，面临升学问题。

第二，供打工子弟就读的民办学校没有办学许可证，缺少扶持，硬件设施不完善，教师流动量大。务工人员子女经常因无法筹集学费而失学，生源不稳定，教学质量难保证。

第三，客观的不公平待遇，主观上一些地方和学校的歧视，使农民工子女心灵受到创伤。

(2)【答案提示】

"困境"是教育成本逐年提高，上学难问题在农村地区表现得非常突出，个别地方甚至出现因教致贫、因教返贫的现象，农村教育条件差，竞争力低。

"希望"是仍有许多农民在这样的困境中把希望寄托在下一代受教育的问题上，向教育投资。

这句话启示我们应下大力气，改变教育资源的不合理分配和农民子弟就业难的局面，让广大农民看到教育的希望。

2.【参考例文】

给各村中小学生家长的一封信

全县农村中小学生家长：

我县自然人口的分布分散，给学校建设带来很大的困难。例如武德、金龙、水口地处边远山区，交通不便，适龄儿童不能按时入学读书，学生大部分时间花在上学路上，这种状况不利于提高教育教学质量，办寄宿制学校已成为一种必需。为了改变我县农村学校不合理的校点布局，进一步改善办学条件，提高办学效益，让孩子们有更好的学习环境和条件，我们决定撤并一些学校，统筹配置教育资源。我县将有效利用各方面条件，逐步推进寄宿制办学。

为了学生的健康成长，我们在寄宿制学校建设中，将以建管并举为手段，加强硬件建设，改善师生生活条件。让孩子们能在学校留得住、吃得好、住得舒适，从多方面不断改善办学条件和师生生活环境。包括对选定学校现有建筑进行维修，新建生活用房，增添生活设施，美化校园环境。强化后勤管理，提高服务质量。狠抓安全管理，构建平安校园。我们会千方百计关注学生的健康成长。请家长放心地将孩子交给我们。

知识就是力量，教育关系到孩子的未来，希望家长积极配合我们的工作，为您的孩子托起明天的希望。

L县教育局

二○一一年二月

3.【答案提示】

希望小学遭到废弃的原因：

一是农村教育布局调整和撤并学校影响了一些希望小学；

二是随着越来越多的人外出务工，部分学龄儿童随家长异地就读；

三是农村税费改革引发农村经费紧张，财政经费有效投入降低。

解决希望小学遭到废弃的建议包括以下几个方面：

第一，科学规划希望小学，选址须符合农村中小学教育布局调整计划，在建希望小学前，要了解当地教

育部门的发展布局，避免重复建设和资源浪费。

第二，合理利用废弃小学，实现废弃校舍"零闲置率"。废弃的校舍应当最大限度地利用起来，建成乡图书馆、村文化活动中心等文化场所，提高农村居民生活质量。

第三，提高家长重视教育的意识，避免失学现象发生。鼓励农民工回家乡务工，子女在本地就读，确保学生生源。

第四，整合教育资源，将不符合需要的希望小学进行拍卖，把资金用于加强硬件建设，方便学生就近入学。在新学校里保留被撤并的学校捐方曾经捐赠过的痕迹。

第五，转移投资方向，将希望工程资金由硬件建设转向以教师培训、现代化教育设施软件建设为主。

4.【参考例文】

改善农村教育状况，解决乡村文化危机

近年来，我国农村教育在办学条件、教学质量等方面都发生了翻天覆地的变化，这是可喜的局面。然而，伴随着这些进步的同时，摆在我们面前的现实却是一种教育、文化"失根"的状况——农村教育危机和文化危机都影响着我们的教育成果。在慨叹我国教育事业腾飞发展的同时，面对乡村文化危机，我们不得不做出深刻的思考和反省。

农村教育是改善农民文化素质的基本途径。一个人的文化素养和他的受教育程度呈正比例关系，要改善农民的文化素质，最有效的方式就是大力发展农村教育。只有教育发展了，农民文化素养提高了，才有可能摆脱农村的教育危机和文化危机。

改善农村教育状况，政府需要大力支持，其中加大投入是根本。要根据国家的方针、政策进行科学而全面的教育措施，加强落实，稳步推进。建立相关的督导部门，制定教育绩效考核办法，加大教育资金的投入，做到一心一意为农村教育办实事、办好事。

改善农村教育状况，提高村民的受教育意识是基础。政府部门组织相关人员，深入农村，进行教育、科技宣传，提高村民的文化意识，增强村民受教育的愿望。文化部门制定计划，及时"送文化下乡，送科技下乡"，满足农民的临时需求。举办"村民学校"、"农村网络科技培训"等活动，加强村民的文化素养。

改善农村教育状况，教育资源合理分配和利用是关键。农村教育环境决定了教育条件的落后和资源的不均衡。教育公平是改善农村教育状况的一个重要方面，政府要加强调控，制定相应的教师流动规则和措施，以及教育投入政策，优化农村教育局面。

改善农村教育状况，多样化的办学模式是有效途径。公立学校和城市学校因户籍的限制，使很多农村孩子不能够享受到优质的教育。扶持民办学校，引进多样化的办学模式，实施开放、灵活、多样的办学政策，使农村教育走向规模化和优质化。让外来人员享受同等的市民待遇，才能促使他们落地生根，特别是农民工的子女教育问题，《国家中长期教育改革和发展规划纲要》明确要求解决好农民工子女上学问题，落实以全日制公办学校为主、以输入地为主保障农民工子女平等接受义务教育的政策，全面取消借读费。研究农民工随迁子女义务教育后参加升学考试办法，推动逐步实现农民工子女入学与城镇居民享有同等待遇。"同等待遇"就意味着平等，意味着公共服务在不同群体之间的均等化，意味着公共服务在城乡之间的一体化，这应成为未来社会建设的主要着力。

人的教育状况决定了人的文化素养。农村文化危机产生的根本原因是农村教育的缺失。只有切合实际的教育，才是促成人全面发展的教育。人的全面发展和文化教育是相辅相成的，要摆脱农村教育和文化的危机，应当从改善农村教育状况开始。